



Bogotá D.C., 25 de septiembre de 2025

Señores:

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - CRC**  
**Coordinación de Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria**

Atn. Dr. Ricardo Ramírez Hernández

[medidas.pluralismo@crcom.gov.co](mailto:medidas.pluralismo@crcom.gov.co)

Cl 59 a bis # 5 - 53, Ed Link Siete Sesenta P9

Bogotá D.C.

**Ref.:** Comentarios al documento de formulación del problema regulatorio denominado  
*"MEDIDAS PARA LA GARANTÍA DEL PLURALISMO Y LA IMPARCIALIDAD  
INFORMATIVOS EN LOS CONTENIDOS DE LA TELEVISIÓN EN COLOMBIA"*

Respetados Señores,

En atención al documento de la referencia, CARACOL TELEVISIÓN S.A. (en adelante "Caracol Televisión") presenta los siguientes comentarios, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en el que se señala que las autoridades administrativas están obligadas a poner a disposición de cualquier persona la información completa y actualizada relativa a los proyectos específicos de regulación y a los documentos que los sustentan, con el fin de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas por parte de los interesados.

Iniciamos por destacar que Caracol comparte los valores que orientan la prestación del servicio de televisión, y en particular el principio de pluralismo informativo. Lo anterior, toda vez que su protección y respecto son relevantes para la protección misma y el ejercicio de la democracia. En esa medida una extralimitación a la hora de pretender regular este principio conduciría a desnaturalizarlo y a generar situaciones de censura. Por otro lado, una regulación que intervenga el libre ejercicio del pluralismo acarrea afectaciones serias e injustificadas al derecho a programar que por ley asiste a los operadores que habilitados para operar canales de televisión, en consecuencia, afectando las premisas bajo las cuales se diseñó su modelo de operación y rentabilidad, lo que podría afectar su sostenibilidad y existencia reduciendo la diversidad que precisamente se busca proteger.

El pluralismo informativo es entendido como el derecho de todas las personas a que la comunicación se preste a través de una pluralidad de medios que reflejen la diversidad ideológica, política y cultural de la sociedad.<sup>1</sup> En el marco del artículo 20 de la Constitución, la Corte Constitucional ha resaltado que este principio busca asegurar que la información y las opiniones provengan de diversas fuentes y logren representar la multiplicidad de voces e ideas presentes en la sociedad.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Real Academia Española. Diccionario panhispánico del español jurídico.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-206/25.

En este sentido, el pluralismo informativo en Colombia encuentra una expresión concreta en la existencia de múltiples medios que concurren con voces y contenidos diversos.

Por lo tanto, el regulador en sus políticas debe propender por garantizar un ambiente de subsistencia para la pluralidad de medios de manera que exista una real pluralidad, pretender regular la capacidad de programación y contenido de los operadores es de hecho contrario al pluralismo ya que mientras más intervenga el regulador las libertades de decisión sobre la programación, existirá menos diversidad.

Ahora bien, tampoco puede desconocer el regulador que el derecho a programar<sup>3</sup> el canal habilitado para un operador es un derecho por el cual se exige a los operadores el pago de contraprestaciones al Estado<sup>4</sup> y que menoscabar dicha libertad atenta directamente contra la base de dicha habilitación y constituye un cambio arbitrario de las condiciones bajo las cuales se concedieron y aceptaron los derechos y cargas asociados a la operación de un canal de televisión, en el caso de Caracol, el servicio de televisión nacional de operación privada,<sup>5</sup> con una orientación comercial<sup>6</sup>.

En línea con lo anterior y en aras de contribuir constructivamente al debate y salvaguardar la función de la CRC, es indispensable llamar la atención sobre los riesgos que acarrearía una comprensión desbordada del pluralismo informativo. Entre ellos pueden destacarse, de manera preliminar: (i) que se desconozca la libertad de programación y operación de los canales de televisión abierta, derecho que se ejerce bajo premisas de operación privada con una habilitación por parte del Estado, así como la libertad de empresa, lo que podría derivar en una homogeneización de los contenidos, en la pérdida de diversidad informativa y en la imposición de cargas financieras o de organización empresarial que exceden tanto las competencias de la CRC como los límites legales y (ii) que se afecte la libertad de información de los ciudadanos, al imponer un criterio uniforme de lo que debe considerarse de interés público, en lugar de respetar su derecho a elegir qué información consumir o incluso a no informarse.

### **1.1. De la intervención regulatoria frente a la autonomía de los operadores privados de televisión abierta**

La libertad de programación constituye uno de los ejes esenciales del modelo jurídico del servicio público de televisión abierta operado por particulares en Colombia (existiendo en todo caso operadores públicos dentro del sistema). Tanto bajo el régimen de concesión que operó en el pasado como en el esquema actual de habilitación, el ejercicio de los derechos concesionados o

<sup>3</sup> Artículo 29 de la Ley 182 de 1995.

<sup>4</sup> Artículo 10 de la Ley 1341 de 2009 modificado por el artículo 7 de la Ley 1778 de 2019.

<sup>5</sup> Artículo 22 de la Ley 182 de 1995 modificado por el artículo 24 de la Ley 335 de 1996. "2. (...) b. Televisión nacional de operación privada. Es aquella autorizada como alternativa privada y abierta al público para cubrir de manera permanente las necesidades del servicio y la prestación eficiente y competitiva del mismo en todo el territorio nacional; (...)".

<sup>6</sup> Artículo 21 de la Ley 182 de 1995. "(...) a. Televisión comercial: es la programación destinada a la satisfacción de los hábitos y gustos de los televidentes, con ánimo de lucro, sin que esta clasificación excluya el propósito educativo, recreativo y cultural que debe orientar a toda televisión colombiana; (...)".

habilitados por parte de los operadores de canales de televisión se ejercen bajo la base de la libertad de operación incluida la programación<sup>7</sup> y la capacidad de diseñar su parrilla de programación como elemento indispensable para construir audiencia y garantizar la sostenibilidad económica de su operación.

En este contexto, resulta importante que cualquier medida orientada a fortalecer el pluralismo tenga en cuenta que esa libertad de programación no solo es un derecho reconocido a los operadores privados, sino también una condición que favorece la diversidad informativa. Un exceso de intervención podría generar el efecto contrario al buscado: homogeneizar los contenidos y reducir la pluralidad que surge precisamente de la autonomía de cada canal.

En el marco de una acción de tutela tramitada ante el Consejo de Estado en 2025, que contó con la vinculación del a CRC dicho tribunal registró que la Comisión manifestó que: *“si bien le corresponde garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, dicha competencia no le confiere facultades para determinar el tipo de contenido que puede ser difundido en los prestadores del servicio público de televisión”*.<sup>8</sup>

Este reconocimiento resulta especialmente relevante, pues confirma que la definición de contenidos corresponde a la autonomía de los operadores privados. En esa medida, cualquier directriz regulatoria debe tener carácter estrictamente excepcional y ajustarse a los límites normativos vigentes, recordando que la Constitución, en su artículo 20, garantiza la libertad de información y prohíbe toda forma de censura.

Por otro lado tratándose del servicio de televisión abierta, debe recordarse que este servicio público está vinculado intrínsecamente a la opinión pública, a la libertad de expresión, la libertad de prensa, la democracia y a la cultura del país, en tanto constituye un instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales.

Específicamente, la Corte Constitucional ha precisado que la libertad de prensa les otorga a los medios de comunicación privados la *“libertad de fundar medios masivos de comunicación y de administrarlos sin injerencias, y la libertad de funcionamiento de los mismos, con la consiguiente responsabilidad social(...)”*<sup>9</sup> (Énfasis fuera de texto)

En este sentido, el regulador debe garantizar que los operadores de televisión abierta conserven su autonomía organizacional, evitando cualquier intromisión estatal en aspectos internos de su ámbito como empresas privadas como su estructura empresarial o los métodos que adopten para su gestión.<sup>10</sup>

Con este entendimiento y para preservar los esfuerzos de la CRC y garantizar la eficacia de su labor, es conveniente resaltar que cualquier aproximación a la revelación de información financiera o a la supervisión de fuentes de financiación, tal como se sugiere en el documento objeto de comentarios, bajo el argumento de que ello fortalecería el pluralismo informativo, debe reconocer que dichos aspectos corresponden al marco de la regulación ya existente. Por un lado ya existe hoy la obligación de inscripción de ciertas situaciones como el grupo empresarial ante el

<sup>7</sup> Artículo 29 de la Ley 182 de 1995.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. (2025, mayo 30). Sentencia de acción de tutela, Radicación 11001-03-15-000-2025-02241-00. Consejero ponente: J. R. S. M.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia T-145 de 2019.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-263/11

registro mercantil, por otro lado hay aspectos específicos corresponden al control concurrencial de otras autoridades especializadas, como la Superintendencia Financiera, entidad que ejerce todas las funciones de inspección, vigilancia y control que tengan que ver con las situaciones corporativas de la compañía, incluyendo lo referente a acciones y accionistas.

Caracol es una sociedad anónima cuyas acciones se encuentran inscritas en bolsa, condición que de por sí activa un régimen de transparencia reforzada. A este tipo de sociedades ya se les exige divulgar de manera periódica y detallada información relevante para el mercado y para sus inversionistas, incluyendo, informes periódicos e informes relevantes<sup>11</sup>, contar con una página web en la cual se encuentre a disposición del público información financiera y de la sociedad<sup>12</sup> y revelar información según lo dispuesto por la Superfinanciera en el Registro Nacional de Valores y Emisores (RNVE)<sup>13</sup>.

En suma, resulta importante tener presente que cualquier iniciativa que busque ampliar estas exigencias no es competencia de la CRC, teniendo en cuenta los límites de las facultades de la CRC y el control concurrente ejercido por la Superintendencia Financiera.

Así mismo Caracol desarrolla su operación con recursos de origen privado y, en esa medida, no opera bajo los parámetros de las normas de revelación de información de entidades públicas o que manejan recursos públicos, y el nivel de injerencia del Estado se enmarca en los principios de la libertad de empresa de entidades privadas en general, atendiendo lo establecido en la ley 182 de 1995 en cuanto a los privados que prestan el servicio público de televisión. En particular, aplica el Sistema Integral para la Prevención y Control de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (SIPLA), lo cual implica la adopción de medidas que refuerzan la transparencia en la gestión y el manejo responsable de sus recursos.

Las cargas actualmente vigentes ya ofrecen un marco robusto de transparencia y control. Por ello, cualquier reflexión futura sobre este tema debería reconocer que existe un estándar consolidado que cumple con los objetivos de confianza y responsabilidad sin necesidad de nuevas cargas adicionales.

*a. Libertad de programación: contraste entre televisión abierta y las OTT (Over-The-Top)*

Otro aspecto que no puede dejar de mencionarse, en el marco de la libertad de programación, es la mención no fundamentada y contraria a la realidad de negocio que hace la CRC en su documento frente a las plataformas digitales.

La comparación entre la operación y contenido de las OTT y la televisión abierta no resulta equiparable toda vez que esta última responde a una forma de distribución de contenido y negocio que, si bien compite por las mismas audiencias con las plataformas digitales, tiene unas condiciones y lógica de negocio totalmente distintas.

La televisión abierta utiliza como medio el espectro, un bien de propiedad del Estado<sup>14</sup> por el cual es necesario pagar contribuciones, para hacer uso del espectro el operador debe desplegar y

<sup>11</sup> Decreto 151 de 2021. Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el régimen de revelación de información por parte de los emisores de valores y se dictan otras disposiciones.

<sup>12</sup> Artículo 1.2.2. de la Circular Única de la Bolsa de Valores de Colombia

<sup>13</sup> Circular Externa 012 de 2022 y sus anexos.

<sup>14</sup> Artículo 75 de la Constitución Política.

mantener una red que está a su cargo, para definir y emitir una parrilla de programación limitada en tiempo y bajo la forma de programación lineal definida. En este marco, los canales deben tener la libertad de tomar decisiones de programación sin que se permita ninguna forma de censura previa, sujetos eso sí a responsabilidades ulteriores, garantizando la diversidad de contenidos conforme al carácter generalista que les ordena la ley como servicio público y asegurando al mismo tiempo la sostenibilidad de la operación. En contraste, las plataformas digitales disponen de medios y catálogos prácticamente ilimitados bajo demanda que no son lineales, no requieren decisiones sobre la forma o secuencia de una programación desginada para un espacio de tiempo y no enfrentan obligaciones equivalentes.

Cualquier comparación entre ambos modelos que pretenda que sus modelos, decisiones de programación y disponibilidad de contenidos sea igual resultaría desproporcionada y refleja un desconocimiento de las características de la operación de un canal de televisión abierta cuya regulación atañe a la CRC.

## **1.2. El riesgo de que la regulación desnaturalice el pluralismo informativo y atente contra la libertad de información**

No debe perderse de vista que los canales de televisión abierta son empresas privadas que, para garantizar su sostenibilidad, dependen de la capacidad de diseñar contenidos y estrategias de programación que atraigan audiencias y, con ello, recursos de pauta publicitaria. Pretender regular qué contenidos deben emitirse bajo el argumento de fortalecer el pluralismo terminaría erosionando esa sostenibilidad, al sustituir la autonomía creativa y empresarial que resulta indispensable para la viabilidad de la televisión abierta.

A esto se suma que el pluralismo informativo está íntimamente ligado al derecho a la libertad de informarse que también debe entenderse como la libertad de no informarse, que tiene cualquier ciudadano. Una regulación excesiva, que pretenda ordenar a los canales de televisión abierta qué deben emitir para cumplir con un estándar de pluralismo (tal y como lo entiende el regulador), en realidad termina suprimiendo la pluralidad informativa y de contenido: obliga a los televidentes a recibir una única versión, la que el regulador considere adecuada.

Respecto a la libertad que tiene toda persona de informarse la Corte Constitucional<sup>15</sup>, ha señalado que este derecho incluye también la posibilidad de optar por no recibir información, pues no puede convertirse en una obligación constitucional.

Si el regulador considerara necesaria imponer más programación con temáticas específicas terminaría yendo en contra de la libertad de información. Tan es así, que una de las conclusiones del documento objeto de estos comentarios reconoce que la ciudadanía no parece especialmente preocupada por este tema<sup>16</sup>, aun cuando se encuentran PQRs que indican una percepción de que la información es parcializada. Frente a lo anterior la unificación o indicación por parte del Estado

---

<sup>15</sup>Corte Constitucional, Sentencia T-333 de 2000.

<sup>16</sup> “El comportamiento de los canales puede tener una justificación en la demanda de las audiencias. Como se vio en la sección 2.3.6., los hallazgos del análisis de texto en las PQRS revelan que la audiencia no está demandando mayores contenidos pluralistas de representación y diversidad. Esto puede sugerir ya sea una percepción de conformidad con el nivel actual de diversidad de contenidos o, más probablemente, una falta de sensibilidad de los televidentes hacia el principio de pluralismo informativo.” (Énfasis fuera de texto) Pág. 81.

sobre la información de interés público no atiende las preocupaciones sobre una posible parcialización; por el contrario, esta preocupación reafirma la importancia de contar con diversidad de medios que expongan posturas diferentes, sin dejar de tener en cuenta que la visión editorial corresponde a la libertad del medio.

En cuanto a la percepción de conformidad de la ciudadanía respecto de la diversidad de contenidos, la CRC concluyó que es necesario adelantar acciones de sensibilización, obviando que la propia ciudadanía manifestó estar conforme y que goza de libertad informativa.

Así las cosas y como ya se mencionó, el derecho a informar y a estar informado también comprende la facultad de la ciudadanía de determinar qué considera de interés público y esa elección no puede ser reemplazada por un criterio regulatorio uniforme, pues la pluralidad se materializa justamente en la diversidad de enfoques, géneros y expresiones que concurren en la televisión abierta y en el ecosistema de medios en general.

Ahora bien, incluso si el regulador sostuviera que los canales deben asumir labores de *“promoción y sensibilización de las audiencias en el conocimiento, consumo y participación en temas de pluralismo informativo”*<sup>17</sup>, tal como se sugiere en el documento en revisión, ello no puede traducirse en una obligación abierta de producción de contenidos, ni generar cargas adicionales frente al espacio al aire. En caso de requerirse la difusión de cápsulas o mensajes de sensibilización, estos deberían ser elaborados y entregados directamente por la propia entidad y su emisión, en todo caso, incorporarse dentro de los espacios institucionales ya previstos en la normativa vigente.

## CONCLUSIONES

El pluralismo informativo constituye un principio esencial que ya se encuentra desarrollado de manera suficiente por la jurisprudencia y que tiene su origen en la Constitución y la Ley. pretender ampliar este marco lejos de fortalecerlo, acentúa las desigualdades entre competidores y compromete la supervivencia y rentabilidad de los operadores privados, lo que termina afectando la diversidad de medios que se busca proteger.

Asimismo, las medidas en estudio por parte de la CRC no resultan conducentes ni se ajustan a los principios constitucionales y legales que rigen el pluralismo y la libertad de expresión; una intervención desbordada terminaría afectando la libertad de los ciudadanos para decidir qué información consideran de interés público, sustituyendo esa elección por criterios uniformes que no reflejan las preferencias reales de la audiencia.

Cordialmente,

**CARACOL TELEVISIÓN S.A.**  
**Cristina Moure Vieco**  
**Gerente Jurídica**



<sup>17</sup> Pg. 102.