Bogotá D.C., 19 de octubre de 2026

Señores:
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
SESIÓN DE COMISIÓN DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES
medidas.pluralismo@crcom.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: comentarios a la propuesta regulatoria del proyecto «Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de la televisión en Colombia».

Respetados Comisionados,

En atención al documento de la referencia, CARACOL TELEVISIÓN S.A. (en adelante "Caracol") se permite manifestar sus comentarios atendiendo a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011[1].

En primer lugar, como Caracol ya lo había señalado en los comentarios presentados en etapas anteriores de esta iniciativa regulatoria, el pluralismo informativo es una garantía constitucional que integra el contenido protegido del derecho fundamental a la información, consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política. **Así lo reconoció expresamente el Consejo de Estado[2], al referirse al pluralismo informativo como un componente del derecho fundamental a la información**. En ese sentido, cualquier intervención normativa dirigida a desarrollar esta garantía debe observar los límites constitucionales impuestos a la potestad regulatoria de las autoridades administrativas, especialmente los principios de legalidad y reserva de ley.

Al respecto, el literal a) del artículo 152 de la Constitución Política establece una reserva de ley estatutaria para la regulación de los derechos y deberes fundamentales y los procedimientos y recursos para su protección. Sobre el alcance de esta disposición, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-818 de 2011[3], identificó cinco criterios para determinar cuándo una regulación debe tramitarse mediante ley estatutaria:

> "(i) **los elementos estructurales del derecho fundamental** definidos en la Constitución, (ii) cuando se expida una normatividad que consagre los límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten el núcleo esencial, (iii) cuando el legislador tenga la pretensión de regular la materia de manera integral, estructural y completa la regulación del derecho, (iv) **que aludan a la estructura general y**

[1] ***"Deber de información al público.*** *Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada (…) sobre los siguientes aspectos: (…) 8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas.(…)"*

[2] Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. (2025, 16 de septiembre). Sentencia de tutela sobre alocuciones presidenciales (Rad. 11001-03-15-000-2025-01828-00 y acumulados; M. P. Alberto Montaña Plata).

[3] Estos criterios fueron reiterados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-484 de 2017.

principios reguladores y (v) **que refieran a leyes que traten situaciones principales e importantes de los derechos**." Énfasis fuera de texto.

En particular, respecto de las libertades de expresión e información reconocidos como derechos fundamentales, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-599 de 2016, precisó que las restricciones que afecten su núcleo esencial deben establecerse mediante ley estatutaria, mientras que aquellas que no invadan dicho contenido están sometidas a reserva de ley ordinaria. Asimismo, señaló que corresponde al legislador, establecer, al menos, los criterios esenciales para su posterior reglamentación, de manera que estos sean determinados o determinables por la autoridad encargada de desarrollarlos.

El pluralismo informativo constituye una garantía constitucional[4] y un componente del derecho fundamental a la información, cuya protección ha sido reconocida por la Corte Constitucional y por el Consejo de Estado quien reconoció el pluralismo informativo como un componente del derecho fundamental a la información. En este sentido, las actuaciones orientadas a garantizar el pluralismo informativo deben desarrollarse dentro del marco constitucional y legal que protege las libertades de expresión e información, con observancia de las materias reservadas al legislador, ya sea mediante ley estatutaria u ordinaria, según la naturaleza y el alcance de la intervención.

En consecuencia, si bien el legislador atribuyó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (en adelante "CRC") competencias relacionadas con la promoción y garantía del pluralismo informativo, estas deben ejercerse dentro de los límites establecidos por la Constitución, sin que puedan entenderse como una habilitación general para regular autónomamente aspectos de las libertades de expresión e información cuya definición corresponde al legislador.

En este sentido, Caracol considera que las medidas contempladas en el proyecto regulatorio (en adelante "el Proyecto") suscitan serios cuestionamientos desde la perspectiva constitucional, en la medida en que abordan aspectos estrechamente vinculados con el contenido protegido del derecho fundamental a la información y con la autonomía editorial de los medios de comunicación.

Respecto de la herramienta de información prevista en el artículo 15.1.6.1, mediante la cual la CRC pretende publicar periódicamente información relacionada con el pluralismo y la imparcialidad informativos en el servicio de televisión.

La principal objeción frente al proyecto en general no radica únicamente en la ausencia de criterios para determinar qué debe entenderse por diversidad en los contenidos audiovisuales, sino en que la CRC no puede definirlos autónomamente cuando estos incidan en el contenido protegido del derecho fundamental a la información, pues, como se explicó anteriormente, corresponde al legislador establecer los criterios esenciales para su reglamentación. Incluso si se superara este cuestionamiento, el Proyecto tampoco establece los criterios que la CRC pretende utilizar para identificar, clasificar y valorar la diversidad de los contenidos audiovisuales, ni precisa cómo se interpretará y presentará esta información a la ciudadanía, lo que genera incertidumbre sobre el alcance y la aplicación de la herramienta propuesta.

[4] Artículo 75 de la Constitución Política de Colombia.

Dicha disposición contempla la utilización de variables e indicadores relacionados con la diversidad de géneros y formatos de programación, temas, fuentes y actores en pantalla, diversidad geográfica, cultural y étnica y la representación de grupos poblacionales, así como la estructura de propiedad, gobernanza y financiación de los operadores de televisión, entre otros. Sin embargo, el proyecto no precisa los criterios objetivos que se emplearán para definir, clasificar e interpretar estas variables, ni la metodología mediante la cual se determinará su correspondencia con el pluralismo informativo.

La selección, clasificación y publicación de tales variables sobre «pluralismo interno en la emisión audiovisual» del servicio público de televisión que la CRC pretende realizar a través de la herramienta propuesta supone la adopción de criterios sobre qué debe entenderse por diversidad en los contenidos audiovisuales sin que exista un marco legal que establezca los parámetros esenciales para ello. Sin embargo, pese a esa ausencia de criterios legales, el proyecto tampoco define los parámetros que la CRC pretende utilizar para identificar, clasificar y valorar dicha diversidad, de manera que no es posible conocer cómo se aplicaría la medida en la práctica.

Por esta razón, surgen interrogantes sobre cómo se determinará la diversidad de fuentes, temas o actores, qué parámetros se utilizarán para su medición y de qué manera se tendrán en cuenta las particularidades de cada operador, su naturaleza, cobertura y modelo de programación.

La diversidad de los contenidos audiovisuales no puede determinarse únicamente a partir de su clasificación en categorías previamente establecidas, pues un mismo programa puede abordar distintas temáticas y presentar diversas perspectivas culturales, sociales, religiosas o políticas. Así ocurre, por ejemplo, con los programas periodísticos y de investigación, cuyos contenidos varían en cada emisión, o con los programas de entretenimiento que incorporan contenidos culturales, educativos e informativos. En estos casos, ¿cómo determinará la CRC a qué categoría pertenece cada programa y cómo reflejará la diversidad de sus contenidos cuando estos no correspondan a una única temática? Una clasificación que desconozca estas particularidades podría ofrecer una visión incompleta de la programación.

Asimismo, debe considerarse que los operadores de televisión están sujetos a obligaciones regulatorias que inciden directamente en su programación. Por ejemplo, en materia de "diversidad religiosa", existe la obligación de transmitir el programa *El Minuto de Dios*, que representa una corriente religiosa específica y cuya emisión es por disposición de la propia regulación. En ese contexto, surge el interrogante de cómo evaluará la CRC la diversidad temática cuando es la misma regulación la que le exige transmitir contenidos asociados a una determinada creencia, sin imponer una obligación equivalente respecto de otras.

De igual manera, las obligaciones de transmitir alocuciones presidenciales y espacios institucionales destinados a partidos y movimientos políticos inciden en los contenidos que se presentan a la audiencia. En consecuencia, cualquier análisis de diversidad debe considerar estas circunstancias, pues no sería adecuado evaluar la programación de los operadores sin distinguir entre los contenidos definidos en ejercicio de su autonomía editorial y aquellos cuya emisión obedece a obligaciones legales o regulatorias.

Estas dificultades de clasificación e interpretación adquieren una dimensión adicional cuando la información recopilada será publicada para conocimiento de la ciudadanía. Aunque el proyecto señala que la herramienta tendrá una finalidad informativa, no explica si se limitará a presentar datos sobre los contenidos emitidos o si estos servirán para establecer conclusiones sobre el nivel de diversidad y pluralismo informativo de cada operador. Sin criterios previamente definidos, la publicación de esta información podría dar lugar a comparaciones o valoraciones sobre la programación de los operadores a partir de criterios que no han sido previamente definidos.

Frente al denominado «ecosistema mediático», tampoco resulta claro cómo la información sobre la estructura de propiedad, gobernanza y financiación de los operadores de televisión será utilizada para analizar el pluralismo informativo. El Proyecto no establece qué aspectos de dicha información se tendrán en cuenta, cómo serán interpretados ni qué relación se pretende establecer entre las características empresariales y financieras de un operador y la diversidad de los contenidos que ofrece. En consecuencia, no se conoce bajo qué criterios la CRC utilizará esta información ni qué conclusiones podrían derivarse de su publicación en una herramienta destinada a informar a la ciudadanía sobre pluralismo e imparcialidad informativos.

En consecuencia, Caracol considera que no resulta procedente adoptar esta herramienta sin el sustento legal necesario, máxime cuando los operadores de televisión ya suministran información a distintas autoridades sobre su estructura de propiedad, gobernanza y financiación, información que es pública. Además, la medida podría incrementar las cargas regulatorias de estos operadores, al tener que atender un sinfín de requerimientos, sin atender las asimetrías existentes frente a los demás actores del entorno audiovisual digital, reiteradamente advertidas por Caracol.

Frente al artículo 15.1.6.2, que contempla la elaboración de guías, cartillas y demás instrumentos de autorregulación para promover el pluralismo informativo, Caracol considera que persiste el mismo cuestionamiento jurídico. Si bien el proyecto señala que la adopción de estos instrumentos será voluntaria para los operadores privados, hay un problema de fondo y es que no se identifica el fundamento legal ni los criterios a partir de los cuales la CRC determinará cuáles son las buenas prácticas en materia de pluralismo informativo.

Aunque la disposición señala que estos instrumentos se construirán a partir de estándares internacionales, jurisprudencia colombiana y experiencias de otros organismos y reguladores, no precisa cómo se seleccionarán e interpretarán dichas referencias ni bajo qué parámetros se determinará cuáles de ellas constituyen buenas prácticas aplicables al servicio de televisión en Colombia. Así, ante la ausencia de criterios esenciales definidos por el legislador, el proyecto tampoco establece los parámetros que orientarán a la propia CRC en la elaboración de estos instrumentos, por lo que no es posible conocer cómo se definirán las recomendaciones.

Como se explicó anteriormente, corresponde al legislador establecer los criterios esenciales para la regulación de este componente del derecho fundamental a la información. Por tanto, el carácter no vinculante de estos instrumentos no habilita a la CRC para definir autónomamente cómo debe entenderse o garantizarse el pluralismo informativo, ni para establecer, bajo la denominación de buenas prácticas, parámetros que puedan orientar o condicionar las decisiones editoriales de los operadores.

Y bajo el mismo entendimiento, el artículo 15.1.6.3 que trata sobre los espacios de articulación y coordinación, tampoco pueden traducirse en nuevas cargas u obligaciones de participación para los operadores de televisión, especialmente cuando las medidas que se pretenden promover carecen de los criterios legales esenciales que permitan delimitar su alcance. El Proyecto tampoco precisa cuáles serán los criterios que orientarán estos espacios de articulación, qué aspectos concretos del pluralismo informativo se abordarán y bajo qué parámetros se desarrollarán las discusiones y propuestas que allí surjan. Lo anterior, con el fin de que exista claridad sobre los criterios que servirán de fundamento para abordar el pluralismo informativo y orientar las iniciativas que puedan derivarse de estos espacios.

Por las razones expuestas, Caracol solicita a la CRC abstenerse de expedir la regulación propuesta, toda vez que las medidas contempladas carecen de sustento legal necesario para definir y desarrollar aspectos relacionados con el contenido protegido del derecho fundamental a la información. Si bien la CRC cuenta con competencias para promover el pluralismo informativo, su ejercicio debe sujetarse a los criterios esenciales establecidos por el legislador, sin que dicha atribución constituya una habilitación para definirlos autónomamente mediante actos administrativos.

Al margen de los cuestionamientos sobre la competencia para establecer dichos criterios, el Proyecto tampoco establece con claridad los parámetros que la CRC utilizará para implementar las medidas propuestas, particularmente cómo se clasificará, interpretará y publicará la información recopilada, bajo qué criterios se presentará a la ciudadanía y qué conclusiones podrán derivarse de ella.

En consecuencia, Caracol considera que la regulación propuesta, además de los cuestionamientos jurídicos señalados, genera incertidumbre sobre su aplicación práctica, podría dar lugar a valoraciones que desconozcan las particularidades y la autonomía editorial de los operadores e incrementar las cargas regulatorias que estos ya soportan, sin considerar las asimetrías existentes frente a los demás actores del entorno audiovisual digital. Por estas razones, reitera su solicitud de no adoptar las medidas propuestas.

Cordialmente,

Laura Vergara J

LAURA VERGARA JARAMILLO
Representante legal para efectos judiciales
CARACOL TELEVISIÓN S.A.