



Bogotá, 3 de octubre de 2025

Ingeniera
CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO
Directora Ejecutiva
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC
Calle 59 A Bis No.5-53 piso 9 Edificio Link Siete Sesenta
Bogotá

Asunto: Comentarios al Documento Azul: Formulación del problema regulatorio: “*MEDIDAS PARA LA GARANTÍA DEL PLURALISMO Y LA IMPARCIALIDAD INFORMATIVOS EN LOS CONTENIDOS DE LA TELEVISIÓN EN COLOMBIA*”

Respetada Ingeniera Bustamante:

La CRC publicó para comentarios el documento indicado en el asunto, orientado a establecer medidas para la garantía del pluralismo informativo y la imparcialidad en los contenidos de la televisión colombiana, y analiza para la Televisión abierta y cerrada, en sus diferentes tipologías.

La protección del pluralismo es un principio constitucional que busca garantizar que los ciudadanos accedan a información variada, independiente y libre de presiones indebidas. Sin embargo, cualquier desarrollo normativo en este campo debe partir de un análisis riguroso de la realidad del sector: la televisión regulada compite hoy de manera directa con plataformas digitales y servicios OTT que, a pesar de captar gran parte de la audiencia y de la inversión publicitaria, no se encuentran sujetos a las mismas exigencias regulatorias.

En este contexto, es fundamental que la CRC adopte mecanismos de simplificación normativa y que asegure que las medidas que se adopten sean claras, proporcionadas y no generen cargas excesivas para los operadores de televisión ya sometidos a un marco regulatorio estricto. De lo contrario, se corre el riesgo de producir un efecto desincentivador de la inversión en medios regulados, debilitando precisamente la oferta informativa que se busca proteger.

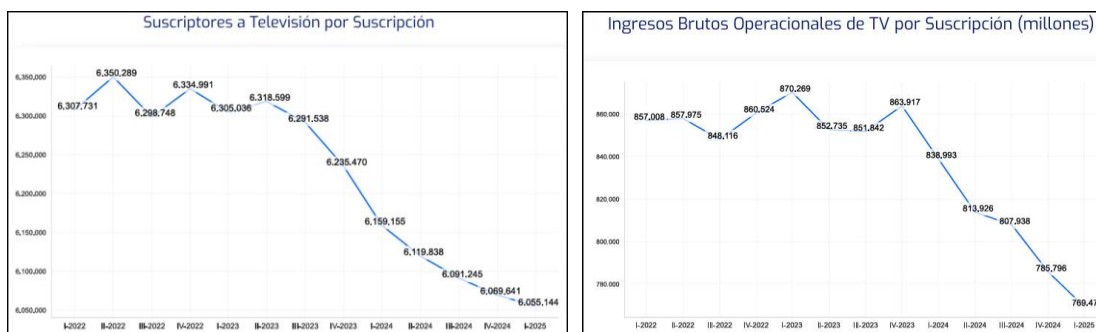
1. COMENTARIOS GENERALES:

1.1. Necesidad de visión convergente de la CRC para promover la inversión:

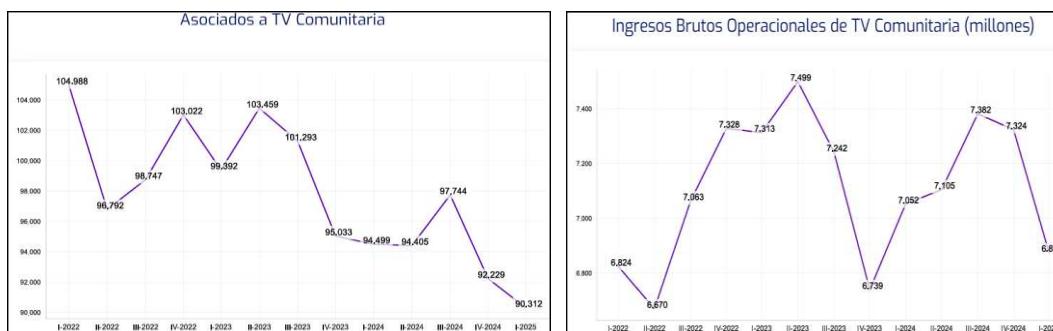
Si bien se reconoce el objetivo loable de la CRC en el planteamiento del proyecto regulatorio, de cara

a fortalecer el pluralismo informativo y la imparcialidad, a nuestro juicio resulta equivocado que la intención de promover el pluralismo se centre específicamente en el servicio de televisión, y se deje de lado totalmente otras formas en las que los usuarios consumen contenidos audiovisuales, como es el caso de los servicios OTT. A manera de ejemplo, una alta cantidad de usuarios pueden consumir noticias principalmente a través de una OTT del tipo AVOD, como es el caso de YouTube (en la forma de canales de YouTube informativos no afiliados a canales de televisión), sin que a dicha plataforma le sea exigible ningún tipo de norma relativa al pluralismo informativo ni a la imparcialidad informativa. De nada serviría, por lo tanto, enfocarse en promover el pluralismo y la imparcialidad (lo que potencialmente podría derivar en la introducción de nuevas normas en la regulación) únicamente en una parte de la cadena, olvidando que existen agentes que ofrecen en el mercado servicios funcionalmente equivalentes y que cada vez ganan más terreno.

Este ejemplo deja ver con claridad lo que ya ha sido diagnosticado en el sector desde hace varios años, y es la profunda y persistente asimetría regulatoria que perjudica a los PRST y beneficia a los OTT, quienes no deben cumplir con diversas normas que sí les son aplicables a los PRST. Esta asimetría regulatoria es la principal razón del declive de la televisión en sus distintas modalidades. En cuanto a la televisión cerrada, es notable el decaimiento tanto de la televisión por suscripción como de la televisión comunitaria en términos de suscriptores/asociados (y por tanto de la penetración) y de ingresos.

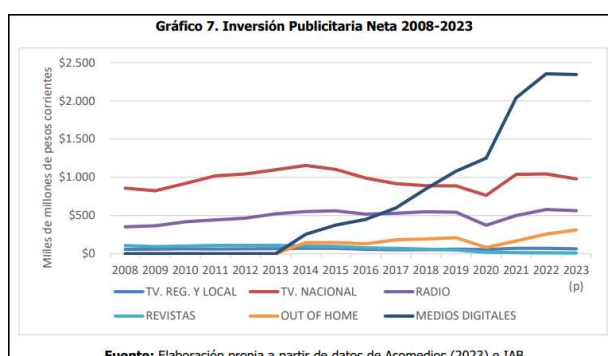


Boletín trimestral del sector de TV por suscripción y comunitaria primer trimestre de 2025. Disponible en <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-403159.html>



Boletín trimestral del sector de TV por suscripción y comunitaria primer trimestre de 2025. Disponible en <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-403159.html>

Por su parte, el estancamiento de las otras modalidades de televisión, como lo es la televisión abierta tanto nacional como regional y local, se puede evidenciar en el hecho que en el año 2022 la inversión en pauta publicitaria en medios digitales (como lo son las plataformas OTT) ya era mayor a la inversión publicitaria en todos los medios tradicionales combinados¹,



Proyecto regulatorio “Análisis de los mercados de televisión”. Documento de estudio. pág. 53.

Esta realidad genera la imperiosa necesidad de reducir la carga regulatoria en cabeza de los operadores tradicionales de televisión, para que no existan distorsiones, que es la única manera de fomentar la inversión en los distintos mercados de comunicaciones, incluidos los mercados audiovisuales. La regulación colombiana, en lugar de constituir un obstáculo para el desarrollo del sector audiovisual en el país, debe ser un catalizador de la industria.

El regulador no debe esperar a que algunas modalidades de televisión se terminen de marchitar en

¹ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Proyecto regulatorio “Análisis de los mercados de televisión”. Fase I-Definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión. Documento de estudio. Diciembre de 2023. pág. 53. Disponible en <https://crom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9>



Colombia para tomar cartas en el asunto y eliminar de una vez por todas la injustificada asimetría regulatoria que afecta sustancialmente la dinámica competitiva del sector y perjudica la innovación y, en última instancia, priva a los consumidores de mejores servicios. Para esto, la CRC debe analizar los mercados en su conjunto haciendo énfasis en los servicios prestados, sin importar el tipo de agente, para lo cual debe incluir en sus análisis el impacto de los OTT en las obligaciones que se crean para los proveedores de servicios.

1.2. Toda intervención regulatoria debe estar rigurosamente justificada:

En una posterior etapa del proyecto regulatorio (para determinar las eventuales alternativas regulatorias a analizar), la CRC debe tener en cuenta en todo momento que la intervención regulatoria debe ser un último recurso, el cual solo se justifica si se ha demostrado que la dinámica propia del mercado no puede solucionar los presuntos inconvenientes. Dicho de otra forma, la intervención estatal en la economía únicamente es procedente cuando se ha comprobado de forma rigurosa la existencia de una o varias fallas de mercado, que constituyen situaciones en las cuales las fuerzas del mercado (oferta y demanda) no son capaces de generar por sí mismas resultados eficientes y satisfactorios. Además, en esos casos específicos, la medida regulatoria debe ser cuidadosamente seleccionada mediante un Análisis de Impacto Normativo (AIN) para determinar que sea la alternativa que genere mejor resultado en cuanto a costo-beneficio o costo-efectividad y que efectivamente sea conducente para solucionar la falla de mercado identificada.

Este análisis detallado es necesario porque toda norma genera costos, tanto para los sujetos obligados (costos de cumplimiento que reducen el dinero disponible para invertir en innovación, desarrollo y despliegue de infraestructura) como para el regulador (costos involucrados en la expedición misma de la norma como en la vigilancia del cumplimiento) y los usuarios. Además, las normas distorsionan el funcionamiento de los mercados porque afectan la asignación de recursos y la dinámica competitiva, con lo cual se generan resultados sub-óptimos que reducen el bienestar de los consumidores.

Por lo tanto, la CRC debe ser muy cuidadosa para que, en caso de insistir en una intervención regulatoria, dicha norma sea proporcional entre el objetivo perseguido (en este caso el pluralismo y la imparcialidad) y otros objetivos de política pública, como lo son la cobertura, calidad y promoción de la inversión². De esta forma, se cumpliría con lo manifestado por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en su calidad de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia³, que ha hecho énfasis en la necesidad de que la intervención estatal en la economía sea proporcional y ha llamado la atención sobre la importancia de que las normas estén alineadas a corregir los problemas del mercado, para que las medidas regulatorias aborden directamente las causas de los problemas en el

² Ley 1341 de 2009, artículo 1.

³ Decreto 4886 de 2011, artículo 1, numeral 2.



funcionamiento de la industria, de tal forma que la regulación sea efectiva⁴.

1.3. Se deben priorizar medidas no regulatorias:

El Documento de Formulación reconoce que el marco regulatorio actual en Colombia sí promueve el pluralismo y la imparcialidad informativa: *“se observa que el marco normativo vigente incluye disposiciones que, directa o indirectamente, promueven el pluralismo y la imparcialidad informativa. No obstante, se identifican oportunidades de mejora”*⁵.

Por lo tanto, el presunto problema identificado por la CRC, consistente en *“La desarticulación y desconocimiento de los mecanismos para promover el pluralismo y la imparcialidad informativos dificulta su garantía en los contenidos televisivos”*, previsiblemente no requiere un ajuste normativo, sino que se puede abordar con una estrategia de difusión por parte de la CRC, sin que sea necesaria una modificación en la regulación ni mucho menos la introducción de mayores cargas regulatorias en cabeza de los operadores.

De esta forma, la CRC estaría priorizando la aproximación menos intervencionista posible al tiempo que sería la alternativa más conducente para solucionar el presunto problema. Concretamente, la CRC debe realizar campañas educativas para aumentar la consciencia del público general sobre la importancia del pluralismo y la imparcialidad. Además, dado que la CRC identifica como una de las causas del presunto problema que *“se percibe falta de información sobre la propiedad y financiación de medios y su influencia en el pluralismo e imparcialidad informativo”*, es precisamente una estrategia de difusión de parte de la propia CRC la que puede ayudar a los ciudadanos a estar más informados al respecto, sin que por eso sea necesario establecer más cargas regulatorias a los operadores de las distintas modalidades de televisión.

2. SOBRE EL PROBLEMA PLANTEADO:

La CRC establece como problema: *“LA DESARTICULACIÓN Y DESCONOCIMIENTO DE LOS MECANISMOS PARA PROMOVER EL PLURALISMO Y LA IMPARCIALIDAD INFORMATIVOS DIFICULTA SU GARANTÍA EN LOS CONTENIDOS TELEVISIVOS”*.

Al respecto, es importante como primera medida determinar si el problema planteado por la CRC existe. En este sentido es necesario que la CRC tenga en cuenta las siguientes premisas, toda vez que, a la luz de COMCEL, se está promoviendo una regulación innecesaria que haría aún más evidente la asimetría regulatoria existente entre los OTT, y los regulados, imponiendo cargas

⁴ Superintendencia de Industria y Comercio. Concepto de abogacía No. 25-31479 del 7 de febrero de 2025. Disponible en <https://www.sic.gov.co/sites/default/files/25-31479%20CRC.pdf>

⁵ Documento de Formulación. pág. 99.



insostenibles, y desviando con ello cualquier intención de inversión.

Premisas que evidencian la NO necesidad de formulación regulatoria:

- Los registros de la ANTV en su momento y de la propia CRC evidencian que las reclamaciones de usuarios sobre falta de pluralismo o imparcialidad son mínimas.
- El ordenamiento colombiano ya contempla la responsabilidad social de los medios (Constitución, art. 20) y facultades de entidades como la Procuraduría, Defensoría del Pueblo y la ANTV (antes de su liquidación) para velar por contenidos. No existe vacío normativo.
- Foco en problemas inexistentes: En lugar de concentrarse en deficiencias estructurales de conectividad, piratería, o asimetría regulatoria con OTT, la CRC estaría dedicando esfuerzos a regular n problema teórico o marginal.
- En la mayoría de los países con democracias consolidadas, no existe una definición legal única y vinculante de pluralismo informativo.
- EE. UU.: se protege la libertad de prensa y la diversidad de voces mediante reglas de competencia y antimonopolio, no mediante definiciones regulatorias rígidas de imparcialidad.
- Reino Unido: OFCOM promueve la pluralidad de medios, pero no impone obligaciones ex ante de reporte de fuentes o diversidad temática; se limita a reglas de concentración de propiedad y cobertura electoral.
- Chile y México: si bien existen regulaciones sobre concesiones de TV, no hay métricas regulatorias obligatorias de pluralismo en contenidos, pues se reconoce que la diversidad informativa surge de la libre competencia entre medios y plataformas.

Conclusión:

- Colombia sería un caso atípico si adoptara una regulación rígida de pluralismo en contenidos informativos, lo cual genera riesgo reputacional y de inseguridad jurídica para inversionistas en medios.
- La imposición de métricas y reportes sobre pluralismo puede interpretarse como una interferencia indirecta en la libertad de expresión y de prensa (art. 20 C.P., art. 13 CADH).
- El pluralismo se garantiza con más voces en el mercado, no con la intervención del Estado en



los contenidos editoriales.

- Al exigir reportes detallados de fuentes, temáticas o enfoques, la CRC se colocaría en posición de evaluar la línea editorial, lo que abre la puerta a censura indirecta o a presiones indebidas.
- Implementar sistemas de medición, clasificación y reporte implica costos operativos y tecnológicos elevados, que son innecesarios en un mercado donde los ingresos de TV tradicional están cayendo por la migración a OTT.
- La medida desincentiva la inversión en medios tradicionales en un entorno ya altamente regulado y en desventaja frente a OTT que no están sometidos a estas obligaciones.
- Los usuarios hoy se informan mayoritariamente a través de redes sociales y plataformas digitales (Facebook, YouTube, TikTok, Twitter/X). Estas plataformas no están reguladas por la CRC en materia de pluralismo o imparcialidad.
- Regular exclusivamente a los operadores de TV lineal implica distorsión competitiva: se encarecen sus operaciones y se los coloca en desventaja frente a actores globales que concentran audiencias y pauta publicitaria.

Ejemplo: mientras un canal de TV debería reportar fuentes y balance temático, YouTube no tiene obligación alguna de garantizar diversidad ni imparcialidad en su algoritmo.

- No existen criterios universales, objetivos y medibles de qué constituye “imparcialidad informativa”, lo que para un regulador puede ser una cobertura “sesgada”, para otro puede ser una cobertura legítima de acuerdo a la línea editorial. En este sentido, la subjetividad en la interpretación puede llevar a sanciones arbitrarias y a litigiosidad, generando clima de inseguridad jurídica para la inversión.
- Incluso si se implementa, la medida tendría bajo impacto real en el pluralismo, ya que la ciudadanía se informa mayoritariamente por redes sociales y medios digitales.
- El efecto regulatorio recae sobre un sector en declive, mientras el verdadero centro de pluralismo e imparcialidad se juega en el entorno digital no regulado.
- Se trata, entonces, de una respuesta desalineada con la realidad del mercado y los hábitos de consumo.

A título de conclusión, el proyecto de la CRC parte de un diagnóstico sobredimensionado. En Colombia



no existe un problema estructural de pluralismo informativo que amerite medidas regulatorias adicionales, máxime si se tiene en cuenta el bajo número de quejas, la existencia de marcos constitucionales y autorregulatorios suficientes, la ausencia de definiciones rígidas en el derecho comparado, y los altos costos y riesgos que se trasladarían a los operadores de televisión lineal en un mercado en desventaja frente a OTT no regulados.

3. SOBRE LAS CAUSAS:

Sin perjuicio de los comentarios relacionados con la inconveniencia de la propuesta regulatoria, nos pronunciaremos sobre las causas propuestas por la CRC:

3.1. *“Falta alineación conceptual entre entidades del Estado para la promoción del pluralismo y la imparcialidad informativos en la televisión.”*

Este argumento refleja un asunto de coordinación institucional, no un problema del sector ni de los operadores. La solución debería estar en la articulación entre entidades públicas, no en imponer cargas adicionales a los canales. Además, la inexistencia de alineación conceptual no implica que haya una crisis de pluralismo; de hecho, la baja cantidad de quejas demuestra que los ciudadanos no perciben un problema estructural.

3.2. *“El Estado no ha generado parámetros mínimos para guiar a los operadores en el diseño de protocolos de pluralismo e imparcialidad.”*

En un Estado Democrático, no corresponde al regulador definir protocolos editoriales, ya que esto roza con la libertad de prensa (art. 20 C.P.). El pluralismo se garantiza mediante la competencia y la diversidad de voces, no con lineamientos estatales que puedan convertirse en censura indirecta. La experiencia internacional muestra que la autorregulación y los códigos de ética son más adecuados que la intervención estatal.

3.3 *“Las definiciones, códigos y guías del sector sobre pluralismo e imparcialidad informativos no están unificados ni generalizados.”*

La diversidad de enfoques editoriales es justamente la esencia del pluralismo. Pretender una unificación de criterios es contradictorio: si todos los medios siguieran un mismo código, el resultado sería homogeneidad y no pluralismo.

3.4. *“Se percibe falta de información sobre la propiedad y financiación de medios y su influencia en el pluralismo e imparcialidad informativos.”*



Respecto de la causa planteada por la CRC indicamos:

- La transparencia sobre propiedad y financiación de medios ya se encuentra regulada en distintas normas de acceso a la información pública, de competencia y de vigilancia societaria.
- No hay evidencia de que la supuesta “falta de información” afecte directamente la imparcialidad de los contenidos.
- Además, exigir divulgaciones adicionales puede afectar la confidencialidad comercial legítima y desincentivar la inversión en un medio que ya compite en desventaja frente a plataformas digitales no reguladas.
- En países como Estados Unidos o Reino Unido no se exige una divulgación detallada de la financiación de medios, sino que se garantiza la pluralidad a través de competencia y libertad de entrada.

4. SOBRE LAS CONSECUENCIAS:

4.1. “Interpretación de cualquier medida para el pluralismo e imparcialidad informativos como un riesgo para la libertad de expresión.”

- Esta no es una “consecuencia negativa” sino una advertencia legítima. El propio reconocimiento de la CRC de que estas medidas pueden percibirse como un riesgo confirma la fragilidad constitucional de la intervención.
- En un Estado democrático, la presunción debe estar siempre a favor de la libertad de expresión. Si una medida regulatoria genera dudas sobre censura o limitación editorial, el estándar es que debe evitarse.
- La Corte Constitucional colombiana ha sido clara: cualquier limitación a la libertad de prensa debe superar un *test estricto de proporcionalidad*, lo cual sería difícil de cumplir en este caso.

4.2. “Alineación insuficiente para la emisión y transmisión de contenidos plurales e imparciales.”

- No existe evidencia real que sustente que los noticieros de televisión en Colombia sean “insuficientemente plurales”.
- Los estudios citados por la CRC son generales y no identifican una afectación concreta, persistente ni significativa.
- La pluralidad informativa hoy no depende exclusivamente de la televisión lineal: la



ciudadanía accede a múltiples fuentes (radio, prensa digital, redes sociales, plataformas OTT), lo que garantiza diversidad sin necesidad de regulación adicional.

- Regular solo a los operadores de TV ampliaría la asimetría existente entre los regulados y los no regulados. pública.

4.3. “Desconfianza de la ciudadanía en la imparcialidad y confiabilidad informativa de la televisión abierta.”

- La disminución de confianza no es un problema regulatorio, sino una tendencia global asociada al cambio en los hábitos de consumo hacia plataformas digitales.
- No se puede atribuir a los operadores de TV la pérdida de centralidad de la televisión en la formación de opinión pública.
- Los niveles de confianza en medios tradicionales en Colombia son, de hecho, superiores a la confianza en redes sociales, que son la principal fuente de desinformación.
- Imponer cargas a la TV no resolverá esa “desconfianza”, que responde a un fenómeno cultural y tecnológico más amplio.

5. CONCLUSIÓN:

El proyecto de la CRC resulta innecesario porque no existe evidencia de una crisis en materia de pluralismo o imparcialidad informativa en la televisión colombiana. Los diagnósticos presentados se basan en percepciones subjetivas y no en hechos verificables: no hay un volumen significativo de quejas ciudadanas ni decisiones judiciales que indiquen una vulneración sistemática a estos principios. En cambio, el marco constitucional y las normas vigentes ya garantizan la diversidad de voces, reforzadas por mecanismos de autorregulación como las defensorías del televidente y los códigos de ética periodística.

Adicionalmente, la regulación propuesta es desproporcionada frente a la realidad del mercado. Los canales de televisión tradicional, como Red+, ya enfrentan altos costos de operación en un entorno de competencia desigual frente a plataformas digitales y OTT que no están sujetas a estas cargas. Imponer nuevas obligaciones en materia de contenidos, financiación y promoción de audiencias implicaría trasladar costos significativos a un sector regulado y en desventaja competitiva, sin que ello genere beneficios claros o medibles para la ciudadanía.

Por último, las medidas planteadas generan riesgos para la libertad de prensa y la independencia



editorial, al pretender que el Estado intervenga en la definición de lo que constituye pluralismo, imparcialidad o interés público en la información. Estos conceptos son intrínsecamente dinámicos y deben ser determinados por la diversidad natural de los medios, no por la imposición de criterios oficiales que pueden convertirse en mecanismos de censura indirecta. En consecuencia, la mejor alternativa es fortalecer la autorregulación y centrar los esfuerzos estatales en promover la alfabetización mediática de las audiencias y en regular de manera equitativa el ecosistema digital, donde realmente se presentan los mayores riesgos al pluralismo.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, reading "Maria Teresa Castañeda Guerrero".

MARIA TERESA CASTAÑEDA GUERRERO
GERENCIA DE REGULACIÓN Y RELACIÓN CON OPERADORES