



COMISIÓN
DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

MEDIDAS PARA LA GARANTÍA DEL PLURALISMO Y LA IMPARCIALIDAD INFORMATIVOS EN LOS CONTENIDOS DE LA TELEVISIÓN EN COLOMBIA

Documento azul: Formulación del
problema regulatorio

**Coordinación de Gestión Audiovisual y
Pedagogía Regulatoria**
Coordinador: Ricardo Ramírez Hernández

Agosto de 2025

1. INTRODUCCIÓN	4
2. MARCO Y CONTEXTO DEL PROBLEMA	13
2.1. Mandato legal y antecedentes de la temática objeto de análisis	13
2.1.1. Del pluralismo informativo	18
2.1.2. De la imparcialidad informativa	22
2.2. Insumos para la determinación del problema	24
2.2.1. Consultas públicas a operadores de TV y ciudadanía	24
2.2.1.1. Hallazgos de la consulta pública a ciudadanía	28
2.2.1.2. Hallazgos de la consulta pública a operadores	31
2.2.2. Estudios y análisis de la CRC sobre televisión, pluralismo e imparcialidad informativos....	34
2.2.2.1. Estudios de Riesgos al pluralismo informativo en la TV abierta colombiana.....	34
2.2.2.2. Estudios de Representaciones Sociales en la televisión colombiana	39
2.2.2.3. Análisis de los mercados de televisión en Colombia.....	40
2.2.3. Análisis de normatividad internacional sobre pluralismo informativo	43
2.2.4. Panorama de la normatividad vigente relacionada con contenidos televisivos desde la perspectiva del pluralismo y la imparcialidad informativos	54
2.2.5. Análisis de emisión de programación para la diversidad, la representación y la imparcialidad informativa.....	62
2.2.6. Análisis de PQRS recibidas por a CRC y los operadores de televisión abierta en los temas del proyecto 73	
3. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	79
3.1. Árbol del problema	79
3.2. Causas del problema	80
3.2.1. Las políticas de fomento de contenidos y las dinámicas de programación de los operadores de televisión no están alineadas hacia la promoción del pluralismo informativo.	80
3.2.2. Se percibe falta de información sobre la propiedad, concentración y financiación de medios y su influencia en el pluralismo e imparcialidad informativo.	92
3.2.3. Sectores ciudadanos no perciben garantías para el pluralismo y la imparcialidad en los mecanismos de información de interés general en televisión.	95
3.2.4. La regulación colombiana relacionada con los contenidos televisivos no ha sido integralmente revisada bajo la perspectiva de la promoción del pluralismo y la imparcialidad informativos.	98
3.3. Consecuencias del problema	99
3.4. Conclusión: temas para análisis regulatorio.....	102
4. BIBLIOGRAFÍA.....	103

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 2 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



ANEXO 1. CONSULTA PÚBLICA	107
ANEXO 2. REQUERIMIENTO A CANALES DE TELEVISIÓN ABIERTA	110

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 3 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



MEDIDAS PARA LA GARANTÍA DEL PLURALISMO INFORMATIVO Y LA IMPARCIALIDAD INFORMATIVA EN LOS CONTENIDOS DE LA TELEVISIÓN COLOMBIANA

1. INTRODUCCIÓN

Acorde con lo señalado en los numerales 25, 26, 27, 28 y 30 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 (modificada por la Ley 1978 de 2019) la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), entre los años 2020 y 2021 desarrolló el proyecto de «Compilación y simplificación normativa en materia de contenidos audiovisuales». Este culminó en la expedición de la Resolución CRC 6261 de 2021¹.

A través de este ejercicio, fue incluido el Título XV en la Resolución CRC 5050 de 2016, dentro del cual fueron compiladas las normas vigentes expedidas por las extintas Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), que tienen relación con las funciones asignadas a la mencionada Sesión de Comisión, sin que ello implicara alguna modificación de fondo, garantizando así la seguridad jurídica.

En complemento de lo anterior, y como parte del objetivo de simplificación normativa, en el mes de marzo de 2022, la CRC definió una *hoja de ruta de simplificación en materia de contenidos audiovisuales*, en la que se listaron las temáticas a analizar y actualizar en los siguientes años, así como, su priorización.

Durante 2022, 2023 y 2024, la Sesión llevó a cabo varios proyectos regulatorios en aras de avanzar en dicha actualización normativa en profundidad. Primero fue la «Revisión del Régimen de Reportes de Información para Contenidos Audiovisuales»², que dio lugar a la Resolución CRC 6607 de 2022. Lo siguió la «Revisión de las medidas sobre sistemas de acceso para discapacidad auditiva»³, que permitió la publicación de la Resolución CRC 7276 de 2023, que actualizó la normativa vigente sobre los sistemas *closed caption*, subtitulación e interpretación en Lengua de Señas Colombiana, los mecanismos por los que las personas sordas e hipoacúsicas pueden acceder a los contenidos de la televisión colombiana. Por su parte, entre 2023 y 2024 la «Actualización de medidas de participación

¹ CRC. Resolución 6261 de 2021. «Por la cual se compilan y se simplifican disposiciones contenidas en las normas de carácter general vigentes expedidas por las extintas Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), relacionadas con las funciones de la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC-, se adiciona el Título XV en la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones». En: <https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/normatividad/00006261%20Compila%20TV.pdf>

² CRC. Proyecto regulatorio Revisión del Régimen de Reportes de Información para Contenidos Audiovisuales. 2021-2022. <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-38-3-4>

³ CRC. Proyecto regulatorio *Revisión de las medidas sobre sistemas de acceso para discapacidad auditiva*. 2023. En: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-39-7-1>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 4 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



y protección de los televidentes, especialmente de niños, niñas y adolescentes»⁴ buscó garantizar que las normas en estas materias sean suficientes y acordes a las nuevas dinámicas de consumos audiovisual. Para ello, se expidió la Resolución CRC 7348 de 2024.

En el mismo sentido, la Comisión realizó investigaciones que permitieran contar con un insumo de evidencia respecto a los temas que se consideraron fundamentales para abordar las problemáticas relacionadas con el pluralismo y la independencia informativos. El primer estudio de esta línea se denominó *Estudio sobre la Industria de Contenidos Audiovisuales y Pluralismo informativo en Colombia*⁵, en el que se elaboró una primera compilación de definiciones y conceptualizaciones y un Modelo de Evaluación del Pluralismo Informativo (MEPI). El modelo sería la base del estudio *Medición de riesgos al pluralismo en la televisión abierta colombiana*, realizado en 2021 y publicado en 2022. Este fue complementado en 2022 con el *Estudio de Riesgos al Pluralismo 2022 - Propiedad, participación ciudadana y contienda electoral en la TV colombiana*.

Desde otro enfoque, en 2021, 2022 y 2023 se desarrollaron estudios para evaluar otro de los constructos básicos del pluralismo, la diversidad y características de la representación de los grupos sociales y poblaciones en los contenidos audiovisuales. Los *Estudios de Representaciones Sociales en la Televisión Abierta Colombiana 2021 y 2022*, así como el *Estudio sobre Apropiación de Contenidos Audiovisuales y Percepción de su Representación*, dieron a la Entidad, al sector y a la ciudadanía una visión basada en evidencia de estos temas, y sus principales hallazgos son reseñados en la sección 2.2.2. de este documento.

Tras estos avances de actualización, en la modificación a su Agenda Regulatoria 2024-2025⁶ la CRC incluyó la iniciativa «Medidas para la garantía del pluralismo informativo y la imparcialidad informativa en los contenidos de la televisión colombiana». En ella se enuncia:

Como parte del desarrollo de la hoja de ruta definida en el proyecto denominado Compilación y Simplificación Normativa en materia de Contenidos Audiovisuales, concluido en 2021, la Comisión llevará a cabo el proyecto de revisión y actualización normativa de las medidas asociadas al pluralismo informativo, establecidas en el Título XV de la Resolución 5050 de 2016.

Conforme con este objeto, en septiembre de 2024 se inició la revisión documental necesaria para el planteamiento del proyecto. En la etapa subsecuente, como anticipación a las fases de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN) que se expondrá más adelante, la CRC diseñó y realizó una consulta previa a operadores y ciudadanía. Esta se hizo con el fin de socializar una definición operativa para efectos del proyecto, y para conocer las experiencias y estrategias implementadas por los operadores o sugeridas por las organizaciones de sociedad civil. Esta consulta fue complementada con mesas de trabajo que involucraron a operadores de televisión, organizaciones de la sociedad civil, defensores del televidente, academia, productores independientes de audiovisual y periodistas.

⁴ CRC. Proyecto regulatorio *Actualización de medidas de participación y protección de los televidentes, especialmente de niños, niñas y adolescentes*. 2023-2024. En: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-40-7-1>

⁵ CRC. Estudio sobre la Industria de Contenidos Audiovisuales y Pluralismo informativo en Colombia. 2021. En: https://crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20sobre%20la%20Industria%20de%20Contenidos%20Audiovisuales%20Colombia/13-informe_ejecutivo_industria_contenidos_av.pdf

⁶ CRC. *Modificación de Agenda Regulatoria 2025-2026*. Diciembre de 2024. En: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Modificaci%C3%B3n%20Agenda%20Regulatoria%20CRC%202024%20-%202025/modificacion-agenda-regulatoria-2024-2025.pdf>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 5 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



A partir del análisis de las observaciones y propuestas presentadas en dicha consulta, así como de la evolución de la regulación sobre estas materias en otros países y la información relacionada con cada temática que es reportada por los operadores, la CRC elaboró el presente documento con el fin de precisar la problemática a resolver en el marco del presente proyecto regulatorio, acorde con la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN) que desarrolla la CRC.

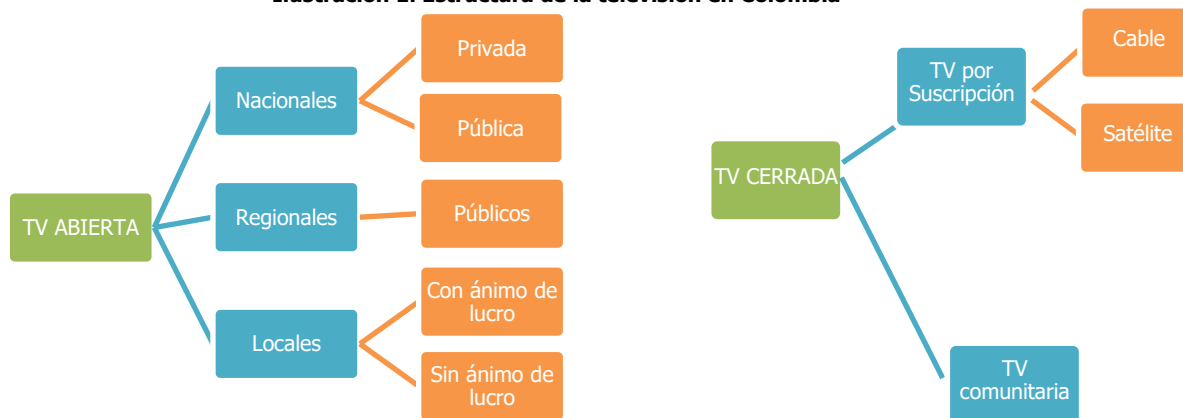
El documento está organizado en cuatro capítulos: el capítulo uno corresponde a la presente introducción. En el segundo capítulo se desarrolla el marco y contexto del problema, a partir de un marco normativo y conceptual para los constructos pluralismo informativo e imparcialidad informativa, la síntesis de los resultados de las consultas previas a operadores de televisión y a ciudadanía, los hallazgos de los estudios sobre riesgos al pluralismo y representaciones sociales en la televisión abierta colombiana, el análisis de normativa internacional, el panorama de la regulación vigente nacional desde la perspectiva del pluralismo y la imparcialidad informativos, el análisis de las parrillas de los canales de televisión abierta nacional y regional y el análisis de PQRS relativos a los temas del proyecto. En el tercer capítulo se expone la formulación del problema regulatorio junto con sus causas y consecuencias. Por último, el capítulo cuatro corresponde al plan interno de gestión del proyecto.

Antes de abordar los capítulos que componen el núcleo de este documento, es importante exponer el contexto en el que se desarrollará el proyecto, especialmente en cuanto a los servicios sobre los que tiene alcance. Por ello, las siguientes subsecciones presentan la estructura del servicio público de televisión en Colombia (sobre el que rige la regulación en contenidos audiovisuales) y la estructura de mercados de televisión en el país.

Estructura de la televisión colombiana

La Ley 182 de 1995, así como las que la modifican (Ley 335 de 1996 y Ley 680 de 2001), han definido una taxonomía de la televisión en Colombia en dos grandes modalidades según tecnología: abierta radiodifundida (que usa el espectro radioeléctrico para su emisión) y cerrada (que usa cable, satélite u otras tecnologías y está sujeta a la suscripción de un contrato).

Ilustración 1. Estructura de la televisión en Colombia



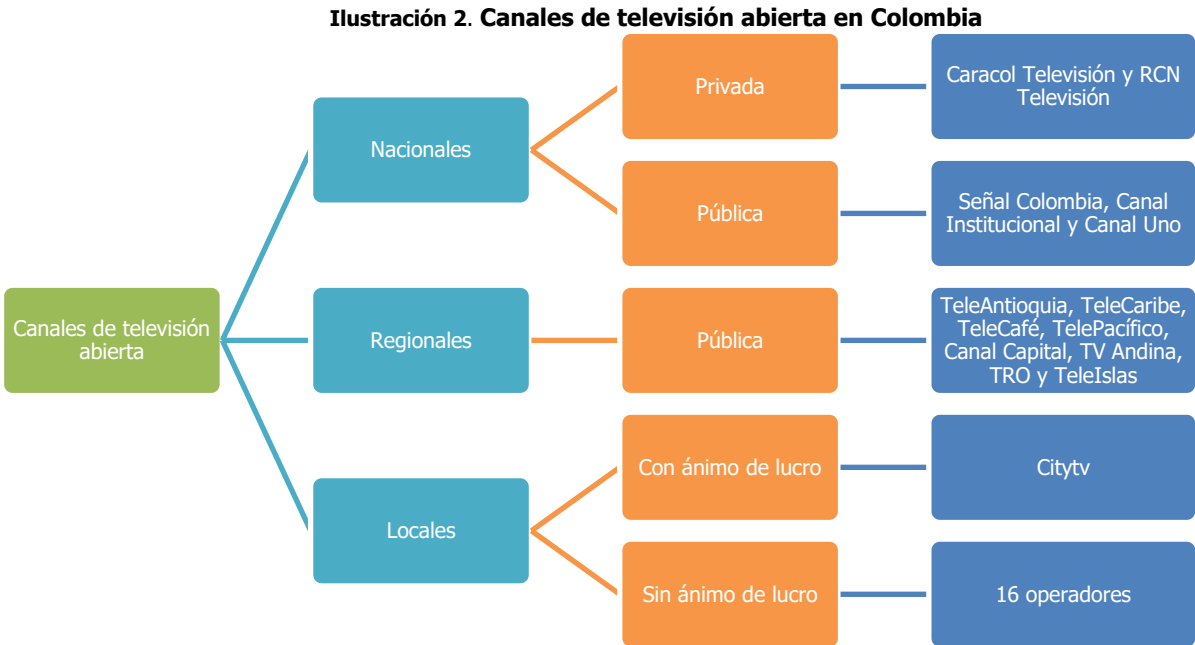
Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 6 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Fuente: Elaboración CRC.

Televisión abierta

La muestra la clasificación de los canales de televisión abierta según su naturaleza —pública o privada, con o sin ánimo de lucro— y su alcance geográfico —nacional, regional o local—.



Fuente: Elaboración CRC.

Así mismo, en la siguiente tabla se muestran los distintos canales de televisión abierta en Colombia, con su naturaleza, cobertura, el tipo de contenido que emiten y los formatos en los que se presenta, así como las principales fuentes de ingresos de los canales.

Tabla 1. Servicios audiovisuales abiertos de televisión

Tipo de televisión abierta	Características	Tipo de contenido	Financiación
Televisión nacional operada por privados	- Está conformada por 2 operadores, <u>Caracol y RCN</u>, que brindan servicio en todo el territorio nacional mediante capital privado. - El Canal Uno que es operado a través de la figura de concesionarios de los espacios de programación desde el segundo semestre de 2022 (HMTV1, propiedad de Phoenix Media, luego de la compra del total de las acciones de los demás integrantes del consorcio que operaba	Principalmente informativos, series, telenovelas, y concursos (informativo y entretenimiento). Programación con fines comerciales, pero sujeta a los fines y	Principalmente a través de la comercialización de pauta publicitaria y venta de contenidos.

Tipo de televisión abierta	Características	Tipo de contenido	Financiación
	el Canal anteriormente: RTI Televisión, CM& Televisión, NTC Televisión y <i>Hemisphere Media Group</i>).	principios del servicio de TV.	
Televisión nacional pública	RTVC es una entidad estatal vinculada al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MinTIC). Es responsable de las operaciones de los 2 canales nacionales: <u>Señal Colombia</u> y <u>Canal Institucional</u>.	Principalmente contenido de interés público, social, educativo y cultural. Contenidos informativos y de opinión, documentales y cine.	Principalmente con los recursos provenientes del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC) y por ingresos de pauta publicitaria dentro de su programación.
Televisión regional pública	Existen 8 operadores regionales: <u>Teleantioquia</u>, <u>Telecaribe</u>, <u>Telecafé</u>, <u>Telepacífico</u>, <u>Canal Capital</u>, <u>TV Andina (Canal Trece)</u>, <u>Teleislas</u> y <u>TRO</u>.	Principalmente contenido de interés público, social, educativo y cultural. Contenidos informativos, musicales y deportivos.	Principalmente a través del FUTIC, aportes de gobernaciones y otras entidades territoriales, así como pauta publicitaria.
Televisión local con ánimo de lucro	<u>City TV</u> es el único operador local con ánimo de lucro. - Solo puede emitir sus contenidos en el municipio o distrito para el cual tenga adjudicada su licencia, en este caso, únicamente en la ciudad de Bogotá.	Preferentemente social, educativo y comunitario.	Principalmente a través de la comercialización de pauta publicitaria.
Televisión local sin ánimo de lucro	- Existen 16 operadores entre las comunidades organizadas, instituciones educativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones sin ánimo de lucro y personas jurídicas con ánimo de lucro. - La cobertura de estos servicios se circunscribe al municipio o distrito para el cual tenga adjudicada su licencia.	Preferentemente social, educativo y comunitario.	No puede financiarse mediante pauta publicitaria, pero puede hacerlo con menciones o reconocimientos. Algunos reciben recursos de administraciones municipales o departamentales.

Fuente: Elaboración propia basada en el documento soporte del *Análisis de los mercados de televisión – Fase I*. (CRC, 2024).

Como se observa en la Tabla , existen varias diferencias entre canales de televisión abierta. Empezando por los canales de cobertura nacional, se observa que los públicos y privados difieren principalmente en sus fuentes de financiación, pero también, en parte, en el tipo de contenidos y formatos que emiten.

En cuanto al acceso que tienen los televidentes a estos canales, en Colombia existen dos tecnologías que permiten que los usuarios reciban de forma gratuita la transmisión de la señal de televisión abierta: la televisión analógica y la televisión digital terrestre (TDT).

Tabla 2. Canales disponibles en el servicio de TDT

Operador	Nombre del Canal	Tipo de contenido	Cobertura
Caracol Televisión	Caracol HD	General	Nacional
	Caracol HD2	Deportivo	Nacional
	La Kalle HD	Musical	Nacional

	Caracol SD (Móvil)	General	Nacional
	Blu Radio	Radio	Nacional
RCN Televisión	RCN HD	General	Nacional
	RCN HD2	Variado/Ocasional	Nacional
	RCN SD (Móvil)	General	Nacional
	RCN Radio	Radio	Nacional
	La FM	Radio	Nacional
	Radio Uno	Radio Musical	Nacional
	La Mega	Radio Juvenil	Nacional
RTVC	Señal Colombia HD	Cultural / Educativo / Info.	Nacional
RTVC	Canal Institucional HD	Estado / Informativo	Nacional
RTVC	Radio Nacional de Colombia	Radio	Nacional
RTVC	Radiónica	Radio Musical	Nacional
	Exploremos	Educativo	Nacional
Canal 1	Canal 1 HD	General	Nacional
Telecaribe	Telecaribe HD	General	Región Caribe
Telecaribe	Telecaribe Plus	Regional / Variedades	Región Caribe
Teleantioquia	Teleantioquia HD	General	Antioquia
Teleantioquia	Teleantioquia Go	Regional / Digital	Antioquia
Teleantioquia	Teleantioquia Radio	Radio	Antioquia
Telepacífico	Telepacífico HD	General	Pacífico
	Canal Origen	Étnico – Región Pacífica	Pacífico
Canal TRO	Canal TRO HD	General	Oriente
Canal TRO	TRO+ HD	Juvenil / Entretenimiento	Oriente
Teleislas	Teleislas HD	General / Étnico	San Andrés
Teleislas	Raizal TV HD	Étnico raizal	San Andrés
Telecafé	Telecafé HD	Regional	Eje Cafetero
Telecafé	Telecafé+ HD	Variedades	Eje Cafetero
Canal Trece	Canal Trece HD	Juvenil / Cultural	Andina / Centro
Canal Trece	Trece+ HD	Alternativo / Música	Andina / Centro
Canal Capital	Canal Capital HD	General	Bogotá
	Eureka HD	Infantil / Educativo	Bogotá
Universidad del Pacífico	Yubarta Televisión	Universitario / Local	Buenaventura
Arquidiócesis de Tunja	Telesantiago	Religioso	Tunja
CEETV	City TV HD	Local / General	Bogotá
	El Tiempo Televisión HD	Noticias / Televentas	Bogotá
Cali TV	Cali TV HD	Local	Cali
Universidad del Valle	Univalle TV HD	Universitario / Educativo	Cali
Universidad del Valle	Univalle Estéreo	Radio	Cali

Fuente: Elaboración propia con base en datos de MINTIC.

Para los canales, cuyo principal interés es atraer la mayor audiencia posible, no existe una diferenciación sobre la tecnología mediante la cual acceden los usuarios. Por parte de los televidentes, al tener un acceso a precio cero a los canales de TV abierta, tanto por TV analógica y TDT como mediante la tecnología que disponga el operador por suscripción, tampoco implica una diferenciación. En este sentido, se considera que este mercado incluye todas las tecnologías por las que el usuario pueda acceder al contenido que emite el canal. Por tanto, los contenidos que se emiten por estos canales se ven sometidos a las mismas consideraciones.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 9 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Televisión cerrada: suscripción y comunitaria

La televisión cerrada es una modalidad basada en la tecnología de transmisión, que según el artículo 19 de la ley 182 de 1995 «es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario a través de un medio físico de distribución, destinado exclusivamente a esta transmisión, o compartido para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones (...)». Implica además que el servicio de televisión prestado a través de redes comunitarias o de suscripción, por cable o cualquier otro medio, limita su recepción por parte de un grupo determinado de usuarios.

La televisión cerrada en Colombia está configurada por dos modalidades:

- La televisión por suscripción, que se presta con la mediación de un contrato y se transmite por cable, satélite, IPTV u otra tecnología. A diciembre de 2024 había en el registro TIC del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) 688 operadores de televisión por suscripción.
- La comunitaria, que también usa las tecnologías de suscripción, se caracteriza por no tener ánimo de lucro y por responder, primordialmente, a una necesidad social de información, educación y entretenimiento. Hay 582 operadores registrados ante MINTIC en esta modalidad.

Si bien, como se analizará en la sección 2.2.4, la televisión abierta recibe la mayoría de la carga regulatoria, más aún en los temas relacionados con pluralismo e imparcialidad informativa, la televisión cerrada es también de gran importancia en este sentido. Por un lado, son servicios de gran penetración en la sociedad colombiana. Según cifras de la CRC con corte a diciembre de 2024⁷, la televisión por suscripción contó para 2024 con 6,3 millones de suscriptores (que, dado que cada suscriptor puede ser un hogar, significa una amplia cobertura poblacional). La televisión comunitaria, por su parte, contó con 94 mil asociados en el mismo periodo.

Por otro lado, hay obligaciones específicas para la televisión por suscripción y la televisión comunitaria que tienen su base en el principio de pluralismo y la imparcialidad informativos, centrados además en la promoción de la industria nacional audiovisual y en la cohesión social. En un sentido amplio, todos los operadores, indistintamente de su modalidad, deben cumplir con los fines y principios del servicio público de televisión. Sin embargo, en una caracterización más pragmática, se encuentran tres obligaciones normativas que configuran a estos operadores como actores de la garantía del pluralismo.

Desde los operadores de suscripción, estos tienen una obligación de promoción de la industria audiovisual nacional, lo que pueden hacer de dos maneras:

- Contar con un canal de producción propia, sujeto a ciertas normas de contenidos, tal como establece el artículo 16.4.8.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

⁷ CRC. *Dataflash* servicios fijos 2025-005. En: <https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2025-005-de-servicios-fijos>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 10 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



- En caso de no contar con dicho canal, incluir en su parrilla mínimo cinco canales temáticos de origen nacional, debidamente registrados ante la CRC, como indica el artículo 16.4.5.3 de la citada Resolución.

Las comunidades organizadas que operen televisión tienen que contar en su parrilla, sin excepciones, con un canal de producción propia, de carácter comunitario, que de acuerdo con lo establecido en el 16.4.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 deberá cumplir con un tiempo mínimo de programación basado en la producción propia (según el número de afiliados del operador).

El mismo artículo determina una función muy importante de estos canales para la representación, la participación y la diversidad:

Los asociados que, de manera independiente, produzcan contenidos que respondan a las necesidades de la comunidad, tendrán derecho a que sean emitidos a través del Canal Comunitario, para lo cual cada Comunidad Organizada que preste el servicio de Televisión Comunitaria deberá contar con la disponibilidad para emitir las producciones independientes de sus asociados y fijará los requisitos y procesos de selección de los contenidos a emitir, los que en todo caso deberán cumplir los fines y principios del servicio público de televisión.

De esta manera, se entiende que, aunque la carga regulatoria para el pluralismo y la imparcialidad informativa es menor para los operadores de TV cerrada que para los de abierta, sí tienen un papel importante en estos temas que será tenido en cuenta en los análisis del presente proyecto.

Por último, es importante mencionar que en Colombia existe la obligación legal de garantía de acceso a la señal de los canales de televisión abierta dispuesta en el artículo 11 de la ley 680 de 2001 y que fue objeto de interpretación por la Corte Constitucional en las Sentencias C-654 de 2003 y T-599 de 2016, así como por otras autoridades judiciales, como el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil, en la sentencia del 28 de marzo de 2017⁸. Estas conllevan a que los operadores de televisión cerrada distribuyan sin costo alguno a sus suscriptores la señal de los canales principales de televisión abierta de carácter nacional y regional, así como los locales —aunque sujetos a la capacidad técnica del operador—⁹. E implica que los colombianos pueden acceder a estos canales no solo mediante las tecnologías tradicionales de transmisión de los canales de televisión abierta en Colombia (televisión analógica y TDT); también, en el caso de los suscriptores de televisión cerrada, mediante la tecnología que dispone el operador (cable, redes de IPTV, fibra o satélite).

Mercados de televisión en Colombia

La CRC, en atención a su función de promover y regular la libre competencia en los servicios de comunicaciones, desarrolla actualmente el proyecto «Análisis de los mercados de televisión en Colombia». Este comprende dos fases: en la Fase I, concluida en 2024, se llevó a cabo la definición

⁸ Expediente No. 2014-16592-06.

⁹ Con base a esta normativa y pronunciamientos judiciales, actualmente dicha obligación está desarrollada en el Artículo 15.1.3.1 de la Resolución 5050 de 2016. Garantía de recepción de la señal de los canales de televisión abierta por parte de los operadores de televisión por suscripción.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 11 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio. En la Fase II, en curso, se desarrollan los análisis de competencia de dichos mercados minoristas y mayoristas.

Como resultado de la primera fase, la CRC publicó el documento soporte *Mercados de TV: Fase I - Definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión*¹⁰, que dio lugar a la expedición de la Resolución CRC 7422 de 2024, en la cual se definieron nuevos mercados. De estos, los siguientes mercados relevantes fueron incluidos en el Anexo 3.1. del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016:

- i. Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional;
- ii. Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta nacional operados por privados, y
- iii. Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta regional, con alcance nacional.

En la Fase II del estudio¹¹ se realiza el análisis de competencia de los mercados mayoristas y minoristas previamente definidos y analizados, sea en proyectos antecedentes o en la mencionada Fase I.

Así, de acuerdo con los objetivos de dicho estudio y el alcance definido en el documento de formulación, esta segunda fase tiene como propósito desarrollar los análisis de competencia de los mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión que se consideren pertinentes bajo el marco de las competencias de la CRC y los lineamientos del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. Por tanto, los análisis de competencia corresponden a:

- i. los mercados minoristas de televisión multicanal,
- ii. el mercado mayorista de adquisición de canales de pago, y
- iii. el mercado minorista de dos lados: distribución de contenidos-pauta publicitaria.

Este escenario de mercados debe ser tenido en cuenta durante el desarrollo de los análisis correspondientes al presente proyecto, con énfasis en la revisión de las medidas existentes que estén directamente relacionadas con la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos. Además, el estudio de mercados indicado es una de las principales fuentes de información sectorial para la actual iniciativa, por lo que se mantendrá una interpelación constante entre los equipos de trabajo y con los datos y documentos surgidos de ambas iniciativas.

¹⁰ CRC. Mercados de TV: Fase I - Definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión. Documento soporte. Documento soporte. <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9>

¹¹ CRC. Proyecto Análisis de los mercados de televisión - Fase II: Análisis de competencia. 2025. <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9-1>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 12 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

2. MARCO Y CONTEXTO DEL PROBLEMA

2.1. Mandato legal y antecedentes de la temática objeto de análisis

El texto original del artículo 77 de la Constitución Política de Colombia dispuso que la regulación en materia de televisión le correspondería a una entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen propio. En ese sentido, el legislador mediante la expedición de la Ley 182 de 1995¹² determinó en el artículo 4º que sería la Comisión Nacional de Televisión (CNTV)¹³ la encargada de:

«(...) [D]irigir la política de televisión, desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en relación con el servicio público de televisión de acuerdo a lo que determine la ley; regular el servicio de televisión, e intervenir, gestionar y controlar el uso del espectro electromagnético utilizado para la prestación de dicho servicio, con el fin de garantizar el pluralismo informativo, la competencia y la eficiencia en la prestación del servicio, y evitar las prácticas monopolísticas en su operación y explotación, en los términos de la Constitución y la ley».

No obstante, el artículo 77 de la Constitución fue modificado por el Acto Legislativo 02 de 2011, y en consecuencia, se dejó en cabeza del legislador la facultad de fijar «la política en materia de televisión». Haciendo uso de dicha potestad, mediante la expedición de la Ley 1507 de 2011¹⁴, la CNTV fue liquidada y sus funciones redistribuidas en diferentes entidades entre ellas, la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) la cual se creó como una «Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y técnica», que hizo parte del sector de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones.

Así, durante varios años, en ejercicio de sus funciones la CNTV y la ANTV, respectivamente, expidieron diferentes acuerdos y resoluciones de carácter general, en materia de televisión y contenidos. Estas normativas han buscado garantizar la calidad, diversidad y responsabilidad de los contenidos, así como la protección de los derechos de los televidentes y la promoción de la producción nacional.

De esta manera, encontramos que, bajo la normativa expedida por la CNTV se reglamentó la clasificación de los contenidos televisivos, definiendo franjas horarias específicas para programación infantil, familiar y para adultos, con restricciones claras a la emisión de contenidos violentos, sexuales o discriminatorios. Además, reguló la publicidad, fijando límites al tiempo permitido de anuncios por hora de emisión y estableciendo reglas específicas sobre patrocinio y publicidad dirigida a menores. La programación obligatoria incluyó la exigencia de contenidos educativos, culturales y de interés público, así como la regulación de la proporción entre contenido nacional y extranjero.

¹² Por la cual se reglamenta el servicio de televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforma la Comisión Nacional de Televisión, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se reestructuran entidades del sector y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones.

¹³ Entidad Liquidada posteriormente por disposición de la Ley 1507 de 2012.

¹⁴ Por la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión y se dictan otras disposiciones.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 13 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Asimismo, se adoptaron medidas para proteger los derechos de los televidentes, promoviendo el respeto por la honra, la dignidad y el pluralismo en la información. Los concesionarios quedaron obligados a conservar registros de sus emisiones por un periodo determinado, así como a reportar sus parrillas de programación y demostrar el cumplimiento de las cuotas mínimas de contenido nacional.

Con la creación de la ANTV, en 2012, se dio continuidad a la labor regulatoria que venía desarrollando CNTV, modernizando y ajustando el marco normativo a los nuevos desafíos tecnológicos, sociales y de consumo audiovisual. Bajo esa premisa se revisaron y actualizaron las reglas relacionadas con franjas horarias, cuotas de producción nacional y obligaciones de la televisión por suscripción respecto a la promoción de la industria audiovisual colombiana.

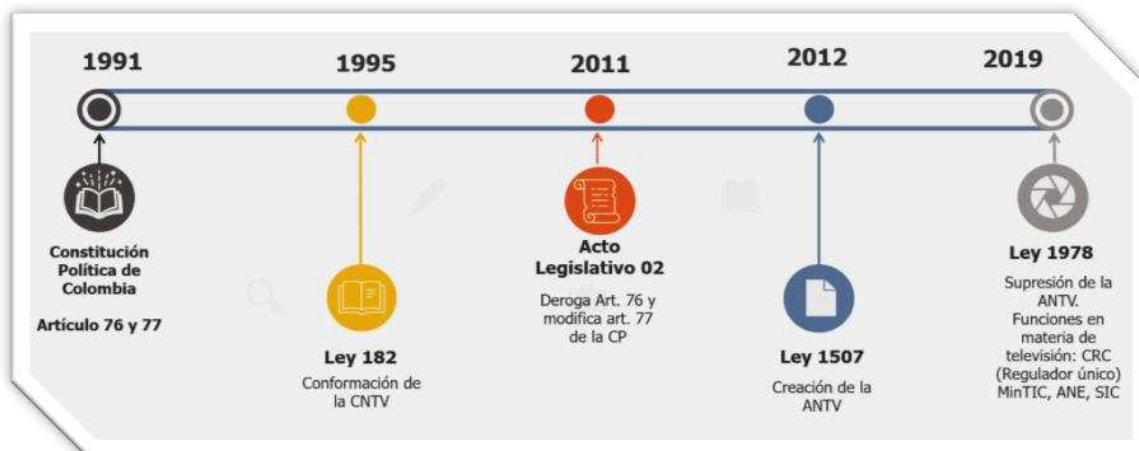
En este mismo orden de ideas, la ANTV promovió la participación de los televidentes en la evaluación de contenidos y fortaleció la figura del defensor del televidente, estableció exigencias más rigurosas de reporte y monitoreo para los operadores, incluyendo reportes técnicos y obligaciones de archivo digital. Así también, promovió el pluralismo mediante contenidos diversos en términos étnicos, culturales y de género, ofreciendo incentivos a la creación audiovisual nacional e introdujo importantes avances en materia de accesibilidad, incorporando nuevas exigencias para garantizar que las personas con discapacidad auditiva pudieran ejercer su derecho a la información y al entretenimiento.

No obstante, el 25 de julio de 2019 fue expedida la Ley 1978, en virtud de la cual se suprimió y se ordenó la liquidación de la ANTV, en consecuencia, se redistribuyeron las funciones en materia de televisión entre el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), la CRC, la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC). Como resultado de lo anterior, en la actualidad, en materia de televisión le corresponde a la CRC, entre otras funciones, ejercer aquellas establecidas en los numerales 25 al 30 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

El recuento de la normativa y de las entidades a cargo con funciones en materia de televisión puede apreciarse en una línea de tiempo en la **Ilustración 3**.

Ilustración 3. Recuento de la normativa y entidades regulatorias en televisión desde 1991 a la fecha

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 14 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Fuente: Elaboración CRC

Aunado a lo anterior, para el desarrollo del presente proyecto, resulta especialmente relevante señalar que, por disposición expresa del Legislador, con la expedición de la Ley 1978 de 2019 la CRC no solo asumió competencias de regulación, inspección, vigilancia y control en materia de contenidos audiovisuales que hasta la fecha venía ejerciendo la ANTV, sino que en virtud de la mencionada Ley, al interior de la CRC se establecieron dos instancias de decisión diferentes e independientes entre sí: la Sesión de Comisión de Comunicaciones (SCC) y la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales (SCA).

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 20.1. de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, a la SCA de la CRC, le corresponde ejercer exclusivamente las funciones descritas en los numerales 25, 26, 27, 28 y 30 del artículo 22 ibidem. Dentro de estas funciones se destacan para el presente documento las siguientes:

- «Garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes». (Numeral 25).
- «Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo, la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes». (Numeral 26).
- «Vigilar y sancionar aquellas conductas que atenten contra el pluralismo informativo, el régimen de inhabilidades de televisión abierta y los derechos de los televidentes, contempladas en el ordenamiento jurídico vigente. En estos casos, aplicarán las sanciones contempladas en el artículo 65 de la presente Ley». (Numeral 27).

Con base en lo anterior, se resalta que las competencias otorgadas a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) constituyen el marco legal fundamental que guía el presente proyecto. En particular, la CRC desempeña un papel crucial como garantía del pluralismo y la imparcialidad informativa en el servicio público de televisión, actuando además como el principal interlocutor entre los usuarios del servicio y la opinión pública en materia de difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 15 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



En este sentido, en el marco del proyecto se propone realizar una revisión exhaustiva del marco normativo vigente, tanto a nivel nacional como internacional, en materia de pluralismo e imparcialidad informativa. Asimismo, contempla la realización de una consulta sectorial amplia y participativa, con el objetivo de evaluar la necesidad de actualizar y fortalecer el marco regulatorio vigente para asegurar el derecho de los ciudadanos a acceder a contenidos audiovisuales diversos, equilibrados y libres de sesgos.

De esta manera, bajo las funciones otorgadas por la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, y en especial a su Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, le corresponde la garantía y promoción del pluralismo informativo y la imparcialidad informativa, incluyendo además la función de vigilar y sancionar las conductas que atenten contra este principio. De ahí la importancia de conocer el desarrollo de lo que se entiende por pluralismo e imparcialidad informativos, razón por la cual en los siguientes numerales se abordarán dichos conceptos.

El pluralismo informativo, entendido como la existencia de una diversidad de voces, perspectivas, enfoques editoriales y fuentes de información, y la imparcialidad entendida como una de las condiciones necesarias para garantizar el derecho de la ciudadanía a recibir información de calidad. Es por esta razón que estos pilares se encuentran respaldados por el marco internacional y el Sistema Universal de los Derechos Humanos¹⁵.

La Declaración Universal de Derechos Humanos dispone en su artículo 19 que «Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión»¹⁶. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) establece en su artículo 19, numeral 2, que «Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección»¹⁷.

La Observación General No. 34 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas interpreta el alcance del artículo 19 del PIDCP. Este instrumento señala que «El Estado no debe ejercer un control monopolístico sobre los medios de comunicación, sino que ha de promover la pluralidad de estos. Por consiguiente, los Estados parte deberían adoptar medidas adecuadas, en forma compatible con el Pacto, para impedir un excesivo predominio o concentración de los medios de comunicación por grupos mediáticos bajo control privado, en situaciones monopolísticas que pueden menoscabar la diversidad de fuentes y opiniones». Es así como los Estados parte deben adoptar medidas efectivas para prevenir la concentración de los medios de comunicación y fomentar el pluralismo informativo.

15 PRAI. *Pluralismo en los medios y servicios audiovisuales*. 2022. Disponible en: <https://prai.tv/wp-content/uploads/2022/12/pluralismo-informativo-conceptos.pdf>

16 Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 217 A (III), adoptada el 10 de diciembre de 1948. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

17 Asamblea General de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Resolución 2200 A (XXI), entrada en vigor el 23 de marzo de 1976. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 16 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Por su parte, las Relatorías Especiales para la Libertad de Expresión de la ONU, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, emitieron varias declaraciones conjuntas desarrollando el deber estatal de promover la diversidad de medios y garantizar la imparcialidad informativa. Entre ellas se destaca la *Declaración Conjunta sobre Desafíos a la Libertad de Expresión en la Próxima Década* de 2019, donde expresan como preocupación:

(...) en torno a las persistentes y crecientes amenazas contra la diversidad y la independencia de los medios debido, entre otros motivos, a la significativa reducción en los ingresos publicitarios de los medios tradicionales, lo cual socava la producción de noticias y, particularmente, el periodismo local de investigación; el incremento en la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, el control político sobre las insuficientes asignaciones financieras a los medios de servicio público; las fallas en el desarrollo sostenible de la radiodifusión comunitaria, y los persistentes intentos por controlar los medios privados, incluso mediante reglamentación¹⁸.

Este documento insta a los Estados a «promover la diversidad de los medios», así como a «asegurar que las entidades reguladoras de los medios sean independientes, operen de manera transparente y rindan cuentas al público, así como que respeten el principio del alcance limitado de la reglamentación y proporcionen supervisión de los actores privados»¹⁹.

Otras declaraciones han enmarcado recomendaciones relevantes en materia de pluralismo e imparcialidad informativa, como la *Declaración Conjunta sobre la Libertad de los Medios de Comunicación y Democracia* de 2023, que destaca la importancia de medios independientes, plurales y de calidad. Este documento desarrolla recomendaciones específicas a los Estados para garantizar el pluralismo y prevenir la concentración mediática, subrayando el deber de «crear y mantener medios de servicio público adecuadamente financiados y asegurar su independencia de la interferencia política o comercial dentro de un marco de rendición de cuentas al público» y «garantizar el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación, incluso a través de marcos normativos centrados en los derechos humanos»²⁰, entre otros.

La garantía del pluralismo informativo es también una forma de concretar el principio democrático de igual participación en la vida pública. La información plural permite que los grupos históricamente marginados tengan visibilidad y voz, lo que no solo fomenta su inclusión social, sino que impide que el poder político o económico monopolice los canales del discurso público. Esto ha sido reconocido

18 Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), *Declaración Conjunta del Vigésimo Aniversario: Desafíos para la Libertad de Expresión en la Próxima Década*, emitida en Londres el 10 de julio de 2019, preámbulo, párrafo 8. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pol/decla/onu/2019/es/129617>.

19 Ibídem.

20 La Relatora Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, la Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África («titulares de mandatos»). *Declaración Conjunta sobre la Libertad de los Medios de Comunicación y Democracia*, emitida el 2 de mayo de 2023, sección de «Principios generales: El papel de los medios de comunicación en la democracia», literal d). «El pluralismo de los medios, incluida la disponibilidad de una variedad de medios públicos, privados y comunitarios que brinden una diversidad de información y puntos de vista, es esencial para el discurso democrático». Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1274&IID=2>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 17 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



también por organismos como la UNESCO, que considera que el pluralismo mediático es clave para el desarrollo sostenible, la paz social y la gobernanza participativa.

De este modo, en su informe *World Trends in Freedom of Expression and Media Development*, la UNESCO advirtió el debilitamiento del pluralismo y la imparcialidad informativa al señalar que «sin viabilidad económica, el principio de la libertad de los medios de comunicación queda hueco, la independencia puede quedar fácilmente comprometida y el pluralismo se convierte en una sombra de aquello que debería ser»²¹. Para la UNESCO el pluralismo se define como un ecosistema compuesto por medios públicos, privados y comunitarios con diversidad de financiamiento: «Los medios de comunicación públicos no son por sí mismos suficientes para lograr el pluralismo de los medios, lo que exige una diversidad de modelos de financiación, así como instituciones mediáticas a la vez competitivas y complementarias, entre ellas, medios comerciales y comunitarios»²².

Para llevar a cabo los análisis exigidos por el presente proyecto, se considera pertinente conocer el alcance de los conceptos *pluralismo informativo* e *imparcialidad informativa*, a la luz de la jurisprudencia existente en Colombia y de algunas conceptualizaciones hechas en estudios de la CRC. Esta claridad es fundamental para guiar el proyecto con coherencia jurídica y conceptual y acorde a los marcos normativos existentes.

2.1.1. Del pluralismo informativo

Para abordar el concepto del Pluralismo Informativo nos remitiremos inicialmente al Estudio de Industria de Contenidos Audiovisuales en Colombia²³ siendo este el primer acercamiento conceptual de dicho concepto al incluir la formulación de una metodología para la evaluación del pluralismo informativo en los medios audiovisuales del país. Considerando que la Ley y la normatividad colombiana no contemplan una definición específica de este concepto, se realizó una revisión de las elaboraciones académicas y sectoriales realizadas por autores de diversos países.

De dicho estudio se derivó que el pluralismo informativo en Colombia puede entenderse desde el marco jurídico establecido en el artículo 20 de la Constitución Política, así como desde la Sentencia de la Corte Constitucional T-327/10 en la cual se consigna que «[l]a salvaguarda del pluralismo informativo constituye uno de los principales valores constitucionales, en la órbita de los medios masivos de comunicación, por cuyo intermedio pueden reproducirse a gran escala las distintas corrientes de pensamiento y expresión que conviven en una sociedad. Si no existiere o no fuera respetada, no sería posible que los ciudadanos receptores de información de cualquier tipo pudiesen elegir reflexiva y libremente dentro de las alternativas existentes, qué es lo mejor para sí mismos, según sus convicciones».

Y que «[L]a doctrina por su parte define el pluralismo como “un principio que apunta a la existencia de la diversidad de informaciones y opiniones que las audiencias pueden recibir de los medios, y del

²¹ UNESCO, *El periodismo es un bien común, Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios (Informe mundial 2021/2022)*, París, 2022, página 7. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguay-cooperacion-internacional/sites/agencia-uruguay-cooperacion-internacional/files/documentos/publicaciones/379826spa.pdf>

²² Ibídem.

²³ CRC.

https://cocom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20sobre%20la%20Industria%20de%20Contenidos%20Audiovisuales%20Colombia/13-informe_ejecutivo_industria_contenidos_av.pdf

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 18 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



cual depende el funcionamiento de la democracia a través de un debate público robusto que solo puede ser alimentado mediante una pluralidad de opiniones e informaciones”».

También se señaló que este concepto aparece relacionado con los conceptos base de diversidad y representación. De lo anterior, pueden determinarse dos enfoques principales: pluralismo externo, referido a la diversidad en la propiedad, financiación y control de los medios de comunicación, y pluralismo interno, referido a la posibilidad de representación y manifestación de diversas opiniones, puntos de vista e identidades en los contenidos emitidos por un medio específico.

Desde las categorías de pluralismo interno y externo expuestas pueden abordarse de forma consistente los factores y variables que permiten evaluar y medir el pluralismo informativo en un ecosistema mediático.

Ahora bien, para efectos del presente proyecto a las anteriores consideraciones se suman importantes planteamientos jurisprudenciales que debe ser tenidos en cuenta, entre ellos los siguientes:

En la sentencia C-654/03, se cita el concepto No. 3159 del señor Procurador General de la Nación, de fecha 3 de marzo de 2003, donde señaló: «Así, los operadores del servicio de televisión deben tener presente que dicho servicio se enmarca dentro de conceptos de pluralismo informativo, como el derecho de los usuarios de encontrar distintas alternativas que lo identifiquen dentro de su contexto étnico, cultural y social en el que están imbuidos.

En dicha sentencia, la Corte señaló:

En ejercicio de su potestad para intervenir el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, el legislador está facultado constitucionalmente para establecer los mecanismos encaminados a determinar la forma de fundar y desarrollar los medios masivos de comunicación que utilicen el servicio de televisión, así como para imponer las restricciones que sean necesarias para alcanzar los fines propios de dicho servicio. Uno de esos objetivos es asegurar el pluralismo informativo, el cual se manifiesta en la existencia y coexistencia de distintos operadores de televisión que puedan llevar a los usuarios diferentes contenidos que sean reflejo de la realidad circundante, así como en la multiplicidad de puntos de vista en los contenidos de los medios de comunicación ya sea en términos políticos, étnicos, religiosos, culturales, etc., de modo que la inmensa variedad de realidades sociales encuentre su lugar y representación en los medios de comunicación.

En este mismo sentido, en la sentencia C-359/16 se indicó

Obsérvese cómo la televisión también tiene dentro de sus objetivos asegurar el pluralismo (CP art. 75), pues al ser un medio de enorme influencia en la opinión pública, es esencial que dentro del carácter participativo de la democracia (CP art. 1, 95 y 103), exista la posibilidad de que las distintas ideas y opiniones puedan ser objeto de difusión, emisión y propagación, incluso más allá de los costos que se deriven de su operación, siempre que se trate de una medida que no implique una afectación seria de la sostenibilidad financiera del Estado. Por ello, en la Sentencia C-711 de 1996¹, la Corte señaló que: [Es obligación del Estado] promover y fortalecer los mecanismos de participación en los asuntos que son de su interés y especialmente en la prestación de los servicios públicos, mucho más si se trata de la televisión, el cual por sus características tiene [la] capacidad de incidir en el fortalecimiento mismo de la democracia, en la consolidación de los valores que soportan las diversas culturas que lo conforman y en los elementos que configuran nuestra identidad.

(...)

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 19 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Pero, más allá de lo anterior, el artículo 75 de la Constitución también incluye dos importantes garantías que deben ser objeto de análisis, en caso de que se decida acoger la lectura de la norma acusada que permite asignación de los espacios a un único concesionario. Para tal efecto, en primer lugar, se debe examinar si una decisión en tal sentido garantiza el pluralismo informativo y, en segundo lugar, si a través de ella se preserva un régimen de competencia, básicamente con el fin de evitar prácticas monopolísticas en el uso del espectro.

(i) En cuanto al pluralismo informativo, es claro que su realización en un régimen democrático impone la necesidad de que las distintas ideas, pensamientos y opiniones puedan ser objeto de difusión, emisión y propagación, asegurando la mayor cantidad y diversidad de medios de comunicación, en este caso, de medios televisivos.

El pluralismo informativo reivindica la pluralidad de los contenidos, no solo en la transmisión pública de noticias de interés, sino también en la propagación de expresiones culturales, deportivas, formativas y de recreación. A través de su exigibilidad se impulsa la libertad de expresión, al mismo tiempo que se asegura la formación en el valor de la diversidad que inspira a las sociedades contemporáneas.

La Sentencia T-1037/10, en su momento destacó:

El pluralismo no es otra cosa que la posibilidad de existencia de variedad de pensamientos o posturas frente a cualquier tema. Para la Sala es claro que la Constitución expresamente contempló dicha protección ya que de la lectura sistemática de los artículos 7º, concerniente a que “el Estado reconoce y protege la diversidad (...)”, 20 que “garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial(...)”, y en el artículo 75 puesto que “(...) para garantizar el pluralismo informativo y la competencia (...)”; no queda duda que el constituyente pensó en dicha protección de forma prevalente. La garantía del pluralismo informativo constituye uno de los principales valores constitucionales dentro de la órbita de los medios y formas de comunicación, pues a través de éstos pueden reproducirse a pequeña o gran escala las distintas corrientes de pensamiento y expresión que conviven en una sociedad. Si no existiere o no fuera respetada, no sería posible que los ciudadanos emisores y receptores de información de cualquier tipo pudiesen elegir reflexiva y libremente dentro de las alternativas existentes, qué es lo mejor para sí mismos según sus convicciones, incluso cuando para algunos o para muchos se consideren contrarias o heterodoxas.

En la misma línea, la sentencia T-059/95 destacó el valor del pluralismo en los medios de comunicación social, y señaló:

1. El acceso en condiciones de igualdad a los medios de comunicación, expresado en el artículo 28 de la ley 30 de 1994 - además de los fundamentos anotados - encuentra respaldo en el valor del pluralismo (C.P. art. 1) entendido como una condición de posibilidad de la realización de todos los demás valores, principios y derechos constitucionales. En efecto, la axiología constitucional se explica como el resultado de una opción libre y plural de varias posibilidades. Es aquella libertad lo que permite esta opción. Dicho en otros términos, el pluralismo representa un espacio de libertad para la toma de decisiones que fundamenta y legitima el orden valorativo plasmado en la constitución política. Es en este sentido que se trata de un valor fundante del ordenamiento constitucional que explica e inspira todo el andamiaje institucional del Estado.

2. Además de esta connotación fundacional, el pluralismo también es un principio y una regla de comportamiento de obligatorio e inmediato cumplimiento en diferentes ámbitos de la vida social. La actividad política es el más importante de estos ámbitos. Allí se establece una conexión entre el artículo 1 de la Carta con el derecho a la participación política (C.P. art. 40, 108 y ss.). La idea del pluralismo responde pues a una necesidad democrática. El ejercicio del poder debe ser el resultado de una

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 20 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



competencia entre diferentes fuerzas sometidas a las mismas reglas de juego y no, como sucede en los sistemas de concentración de poderes, el producto de un status social o simplemente de la fuerza.

El pluralismo informativo como principio se encuentra estrechamente relacionado con el derecho a la información, la libertad de expresión y la libertad de fundar medios de comunicación. En relación con el derecho a la información, el pluralismo informativo implica la existencia de medios diversos e independientes, lo cual contribuye a tener acceso a perspectivas variadas que les permitan a las audiencias formar una opinión libre e informada.

Por otra parte, es pertinente señalar que el principio del pluralismo informativo tiene como objetivo garantizar la libertad de expresión para los ciudadanos y organizaciones, promoviendo espacios en los medios televisivos que den cabida a todas las voces y expresiones. Mientras más pluralismo exista, mayor será la libertad de expresión y la participación. Esta particular característica ha sido resaltada por la Corte Constitucional, en la sentencia C-359 de 2016²⁴, donde indicó:

El pluralismo informativo reivindica la pluralidad de los contenidos, no solo en la transmisión pública de noticias de interés, sino también en la propagación de expresiones culturales, deportivas, formativas y de recreación. A través de su exigibilidad se impulsa la libertad de expresión, al mismo tiempo que se asegura la formación en el valor de la diversidad que inspira a las sociedades contemporáneas.

Bajo este contexto, la libertad de fundar medios es una manifestación de la libertad de expresión y, a su vez, constituye una condición previa para la garantía del pluralismo informativo, que a su vez es garantía de la libertad de expresión.

En consecuencia, vemos cómo el pluralismo informativo es conexo con la promoción del derecho humano a la libertad de expresión. Esa conexidad implica que la protección del pluralismo informativo también se encuentra soportada en los tratados internacionales que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, como lo son la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁵, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁶ y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. De conformidad con el artículo 93 de la Constitución Política, los tratados o convenios internacionales que han sido ratificados por el legislativo y que reconocen los derechos humanos, prevalecen en el orden interno²⁷.

²⁴ Magistrado ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

²⁵ También conocida como Pacto de San José, es vinculante para los Estados parte, como lo es Colombia, quien ratificó la Convención en 1973.

²⁶ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, previa aprobación por el Congreso de la República mediante Ley 74 de 1968, y entró en vigor de acuerdo con las disposiciones del instrumento el 23 de marzo de 1976.

²⁷ Inicialmente, la jurisprudencia sostuvo que la integración normativa a través del bloque de constitucionalidad «tenía su fundamento en el primer inciso del artículo 93. Sin embargo, en una evolución jurisprudencial, la Corte ha precisado que el inciso segundo del artículo 93 amplía el alcance del bloque al incluir todos los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, que refieran a derechos reconocidos en la Constitución, sin limitarlo a aquellos tratados que consagren derechos intangibles durante estados de excepción. Esta evolución cobra una particular relevancia, cuando se considera que es el inciso segundo del art. 93 superior el que permite la incorporación de importantes instrumentos internacionales de derechos humanos como el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Convenio 169 de la OIT y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), entre otros». (Corte Constitucional, sentencia C-039 de 2025, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2025/c-039-25.htm>).

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 21 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Esto implica para el Estado no solo el deber de respetar las disposiciones de los Tratados Internacionales sino de acatar las sentencias, interpretaciones y recomendaciones de los órganos internacionales que se encuentran encargados de la aplicación e interpretación de estos instrumentos, como lo es la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2.1.2. De la imparcialidad informativa

El concepto de imparcialidad informativa se ha desarrollado desde un contexto constitucional establecido en el artículo 20 de la Carta Magna:

ARTICULO 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

Sobre este postulado, se traen a colación dos sentencias que, a partir de los establecido en el precitado artículo, han desarrollado el alcance de este concepto.

La sentencia T-599 de 2016, destaca:

El alcance de las libertades de expresión e información es diverso. Mientras la primera abarca la difusión de un amplio espectro de ideas, pensamientos, opiniones, discursos y manifestaciones que no están sometidas a los presupuestos de imparcialidad y veracidad, la segunda sí debe asegurar el respeto de estos requisitos. Mientras la primera se refiere a cuestiones que no necesariamente tienen correspondencia fáctica, la segunda alude a sucesos auténticos o a cuestiones con cierto respaldo en la realidad.

(...)

Las notas de veracidad e imparcialidad, exigibles a los mensajes transmitidos en ejercicio del derecho a la información, han sido definidas por la jurisprudencia constitucional a partir del estudio de casos que involucran el conflicto entre los derechos a la información, el buen nombre y la honra, principalmente. La Corte ha precisado que “la única interpretación razonable de estos estándares es aquella que no genere un efecto silenciador o inhibitor del debate y de la difusión de informaciones de alta relevancia pública”. También ha sostenido que los presupuestos de imparcialidad y veracidad “solo pueden ser exigibles a la publicación de una información pero nunca pueden oponerse a la opinión de una persona. En otras palabras, estas exigencias sólo se aplican a informaciones en las cuales se exponga la presunta ocurrencia de un hecho verificable y no a los juicios de valor o apreciaciones individuales publicadas en los medios.

Por su parte, la sentencia T-626 de 2007 ha señalado:

Los principios de veracidad e imparcialidad como límites a la libertad de informar:

4. La jurisprudencia constitucional ha indicado que para que la información quede amparada por la garantía establecida en el artículo 20 de la Constitución, debe ser veraz e imparcial.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 22 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Respecto del principio de veracidad de la información ha señalado que éste hace referencia a hechos o enunciados de carácter fáctico y por ende verificables; la información es veraz cuando ella tiene sustento en la realidad, lo que implica que este principio no se predique de las opiniones. Su trasgresión genera la responsabilidad social que puede exigirse al emisor que divulga una información falsa o inexacta.

También ha admitido que en muchos eventos, no resulta fácil establecer si determinada información es respetuosa del principio de veracidad ya sea porque se trate de hechos de difícil verificación, o por que pese a provenir de una fuente que le ofrezca al medio la más alta credibilidad, al final resulte equivocada. Para dar solución a estas eventualidades se ha considerado por la jurisprudencia que se vulnera el principio de veracidad cuando se emite un dato fáctico que es contrario a la realidad, siempre que la información falaz sea emitida por negligencia o imprudencia de quien la emite.

(...)

7. En cuanto al principio de imparcialidad de la información, ha señalado la jurisprudencia que el constituyente quiso vincular esta exigencia al derecho del público receptor a formarse libremente una opinión, esto es a no recibir una versión unilateral, acabada y pre - valorada de los hechos que le impida deliberar y tomar posiciones a partir de puntos de vista contrarios, expuestos objetivamente.

Como imperativo del principio de imparcialidad los periodistas están obligados a adoptar una cierta distancia crítica respecto de sus fuentes, pues la aceptación irreflexiva de todas sus afirmaciones puede comprometer su responsabilidad. La Corte ha señalado que, la información suministrada, cuando ello fuere posible, debe ser confirmada, o al menos contrastada, con la información que sobre los mismos hechos aporte la parte directamente implicada, o expertos en la materia.

Como conclusión de lo expuesto en las citadas sentencias y el mandato establecido constitucionalmente, la imparcialidad es una de las dos condiciones de la libertad de información, siendo la otra la veracidad.

De esta manera, desde la mencionada Sentencia T-599 de 2016 tenemos que mientras que la libertad de expresión prima facie no conoce límites²⁸, la libertad de informar está atada constitucionalmente a dos condiciones, a saber: la veracidad y la imparcialidad. La explicación del desigual tratamiento de estas dos libertades salta a la vista: en una sociedad democrática y liberal no se puede impedir que cada cual tenga y exponga sus propias opiniones, pero algo diferente es que exponga hechos que no corresponden a la realidad o que suministren una versión sesgada de ella, induciendo así a engaño a los receptores de información.

Otras prerrogativas constitucionales que se ven involucrados con este concepto son los derechos a la información, el buen nombre y la honra, principalmente.

La relación de la imparcialidad informativa con el concepto de pluralismo informativo radica en que este también se entiende como un compromiso de los medios masivos con el principio democrático

²⁸ La Libertad de expresión como derecho fundamental no es absoluto y puede ser restringido, siempre que se respeten las subreglas y supere los análisis del test tripartito. Es preciso señalar que en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos precisamente se ha desarrollado un test tripartito, con base en el cual se evalúa la legitimidad de las restricciones a este derecho a saber: i) legalidad, en tanto la restricción debe estar prevista de forma clara y precisa en un ley; ii) finalidad legítima, en tanto la medida debe seguir fines legítimos como la protección de derechos y reputación, seguridad nacional, orden público, salud o moral públicas; iii) necesidad y proporcionalidad, en tanto deben ser necesarias en una sociedad democrática y proporcional al objetivo perseguido

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 23 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



y con los postulados de veracidad, igualdad, inclusión y participación. Asimismo, supone el respeto por los derechos, la identidad cultural, intimidad personal y familiar, a la honra y buen nombre y, en general, con el régimen de libertades y derechos consagrados en la Constitución.

Sumado a esto, el principio de imparcialidad informativa adquiere especial relevancia en el contexto del servicio público de televisión cuando el artículo 4 de la Ley 182 de 1995 establece que este servicio tiene como fines la formación, la información veraz, objetiva e imparcial, la promoción de valores democráticos, el fortalecimiento de la participación ciudadana, la protección de los derechos de los televidentes y la promoción de la cultura nacional y regional. La imparcialidad, por tanto, no es ajena a la naturaleza de la televisión pública, sino que constituye uno de sus ejes estructurales. De ahí que el incumplimiento de este principio afecte directamente la función social de la televisión como herramienta de cohesión, pluralismo y deliberación democrática.

De lo anterior se debe destacar la responsabilidad que conlleva operar bajo concesiones estatales y que, bajo lo señalado, dentro del marco del servicio público de televisión la prestación de este no es simplemente una habilitación técnica o comercial, sino una responsabilidad con profundo contenido constitucional y social. El hecho de que el Estado delegue en ciertos operadores la prestación un servicio impone una obligación reforzada de cumplir con los fines y principios rectores del mismo, entre los cuales se destacan la información veraz e imparcial, la promoción de valores democráticos, el fortalecimiento de la participación ciudadana y la protección de los derechos de las audiencias.

2.2. Insumos para la determinación del problema

2.2.1. Consultas públicas a operadores de TV y ciudadanía

Previo a la formulación del problema, y como insumo esencial para garantizar la participación y la transparencia, la CRC abrió dos consultas públicas con el objetivo de conocer las percepciones y expectativas de la ciudadanía en general y de los operadores de TV en específico sobre el estado del pluralismo y la imparcialidad informativa en la emisión de contenidos audiovisuales en la televisión en Colombia. Esto permitió a la CRC proponer y ajustar un lenguaje común sobre el pluralismo y la imparcialidad informativos, de modo que en las publicaciones y mesas de trabajo futuras exista un mejor entendimiento de los conceptos.

Las consultas —que se hicieron públicas en la página web de la CRC el 28 de noviembre y permanecieron abiertas hasta el 24 de enero de 2025— estaban dirigidas 1) a la ciudadanía en general: academia, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones gremiales, periodistas, y cualquiera que quisiera participar (incluyendo entidades públicas) y 2) a los operadores de televisión en Colombia y sus agremiaciones. Ambas consultas presentaban en un primer momento la siguiente definición operativa:

El pluralismo y la imparcialidad informativa son principios democráticos y derechos de los usuarios y audiencias de acceder a diversas opciones de contenidos que reflejen sus identidades y contextos étnicos, culturales y sociales en los medios de comunicación. Esto les permite elegir de forma reflexiva y libre entre las alternativas disponibles aquello que consideren más adecuado según sus convicciones, además de garantizar la libertad de expresión y de prensa, en el marco de la

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 24 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



responsabilidad social de los medios. Comprenden, por tanto, la existencia de una variedad de informaciones y opiniones sobre temas de interés público, no sólo en la transmisión de noticias, sino también en la difusión de expresiones culturales, deportivas, educativas, recreativas, sociales, religiosas y políticas.

Así, el pluralismo informativo implica la garantía del Estado al acceso de las audiencias a diversos medios y contenidos audiovisuales que representen adecuadamente la diversidad social y aseguren que las representaciones de los distintos grupos poblacionales sean pertinentes y respetuosas de sus características y valores específicos. Este enfoque no solo fortalece la conexión de las audiencias con los contenidos, sino que también contribuye a una sociedad más incluyente, en la que los diversos grupos encuentran un espacio digno de representación en los medios.

Esta definición buscó enmarcar los diálogos y se basó especialmente en el desarrollo de sentencias de la Corte Constitucional. Partiendo de esta conceptualización, la consulta dirigida a la ciudadanía formulaba tres preguntas a través de un formulario web de acceso público, ampliamente difundido por la CRC a través de sus canales institucionales y que puede consultarse en el Anexo 1. Las preguntas fueron las siguientes:

1. Considera usted que la anterior conceptualización de pluralismo informativo:
 - Es adecuada y completa
 - No es adecuada o está incompleta.
2. En caso de no encontrar adecuada o completa la definición propuesta, indique los ajustes que considere necesarios:
3. ¿Qué medidas o acciones considera que pueden implementarse, sea desde el ámbito regulatorio o desde la autorregulación, para la garantía del pluralismo informativo y la imparcialidad informativa?

En la consulta dirigida específicamente a operadores del servicio de TV se realizaron las mismas preguntas de la consulta ciudadana, y adicionalmente se preguntó:

¿Se han implementado en su organización actividades, estrategias o iniciativas para garantizar o promover el pluralismo informativo y la imparcialidad informativa en los contenidos audiovisuales? Si se ha hecho, haga una breve descripción de lo llevado a cabo mediante iniciativas como:

- Códigos, manuales y documentos buenas prácticas.
- Formación, capacitación y alfabetización mediática.
- Estrategias de participación.
- Lineamientos, protocolos y estándares editoriales.
- Estudios/investigaciones.
- Otras.

De manera complementaria a las consultas, la CRC organizó cinco mesas sectoriales de trabajo en las que conversó con grupos de valor relevantes para dar a conocer el proyecto, invitar a responder los formularios en línea, aclarar dudas que pudiesen existir sobre el proyecto regulatorio y compilar observaciones de quienes participaron para fortalecer el entendimiento de los potenciales problemas regulatorios.

Estas mesas de trabajo se llevaron a cabo entre febrero y marzo de 2025, con los siguientes grupos.

- Academia

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 25 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



- Organizaciones de la sociedad civil / ONG
- Productores de cine
- Defensores del televidente
- Operadores de televisión

La participación de estos y otros sectores es indispensable para contar con información que permita determinar si se requiere actualizar o complementar el marco regulatorio en el que opera la CRC para garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativa en los contenidos audiovisuales que se emiten por la televisión colombiana, y llevar a cabo las actualizaciones que se lleguen a encontrar necesarias.

En total se recibieron 54 respuestas a los formularios:

- 17 provienen de operadores del servicio de televisión.
- 2 de organizaciones gremiales de operadores de TV
- 14 ciudadanos (en su mayoría periodistas y académicos).
- 8 fueron anónimas.
- 6 de asociaciones de periodistas/comunicadores/productores de cine
- 4 de organizaciones de la sociedad civil, principalmente defensoras de DDHH.
- 2 de defensores del televidente.
- 1 de entidad pública del orden nacional.

Las respuestas recibidas provienen de las siguientes personas naturales y jurídicas tal cual se identificaron en los formularios habilitados:

Respuestas al formulario de consulta a operadores de televisión

- Arquidiócesis de Tunja - Telesantiago
- Combo Tropical Noticias
- Asociación Antena Parabólica de El Socorro
- Plural Comunicaciones SAS - Canal 1
- Fundación Ictus - Canal Telemiga
- Corporación Cívica Estación Comunitaria de Televisión Perla del Tatamá
- RTVC
- Asociación de Televisión Comunitaria de Rionegro Santander
- Serpronet
- Fundación Magdalena Medios de Comunicación - Canal Enlace Televisión
- Canal Trece
- Teleantioquia
- COMCEL
- Telecafé LTDA
- Una respuesta anónima.

Respuestas al formulario de consulta a ciudadanía

- Defensoría del Televidente del Canal RCN
- Dirección de Audiovisuales, Cine y Medios Interactivos del Ministerio de las Culturas (DACMI)
- Reporteros sin fronteras (RSF)

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 26 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



- Fundación los Amigos de Simón
- Cintadhesiva Comunicaciones
- Círculo de periodistas y comunicadores sociales de Antioquia (CIPA)
- Comisión Nacional de Comunicación de los Pueblos Indígenas (CONCIP-MPC)
- ASOTIC
- El Veinte
- Fundación Para la Libertad de Prensa (FLIP)
- Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica Proimágenes Colombia
- Producciones Imaginart - Colectivo Creador SAS
- Mesa de Productores Independientes
- Yonny Riascos Camacho
- Juan Pablo Soto Araque
- Gabriel Eduardo Briñez Vanegas
- Edgar Velasco Muñoz
- Sonia Barrera Gutiérrez
- Eduardo Arias Villa
- Jhina Hernández
- Mauricio Prieto Muriel
- María Cristina López
- William Celis
- Harold José Arrieta Guerrero
- Fabiola León Posada, defensora de la libertad de información
- Bertrand Mossiat, Reporteros sin fronteras
- Yamid Zuñiga
- Ernesto Díaz Ruiz
- Ocho respuestas anónimas.

En paralelo, cuatro organizaciones y entidades optaron por presentar o ampliar sus comentarios a la consulta entregando documentos por aparte. Estas fueron la Asociación Nacional de Medios de Comunicación (ASOMEDIOS), las Asociación de operadores de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (ASOTIC), Claro, el Defensor del Televidente del Canal 1 y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes de Colombia.

Para fortalecer la participación e interacción, se llevaron a cabo reuniones de trabajo complementarias en espacios sectoriales:

- Reunión con Asomeditos y los canales privados Caracol, y RCN y City TV, en la sede de la CRC.
- Reunión con los canales regionales y MINTIC, en el marco del Festival Internacional de Cine de Cartagena (FICCI).
- Presentación del proyecto ante los productores independientes de audiovisual en el marco del FICCI.
- Presentación del proyecto ante operadores de televisión por suscripción y comunitarios en el marco de Andinalink.
- Reunión con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior.
- Reunión con la Dirección de Audiovisuales, Cine y Medios Interactivos del Ministerio de las Culturas (DACMI).
- Reuniones con la FLIP, aprovechando la discusión de otros temas en común.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 27 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Además, ante la coyuntura noticiosa generada tras la publicación de la consulta previa, los comisionados de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales intervinieron en varios noticieros nacionales de televisión y radio para hablar del proyecto y hacer aclaraciones sobre su objeto, su pertinencia y la independencia del regulador.

2.2.1.1. Hallazgos de la consulta pública a ciudadanía

Sobre la definición operativa de pluralismo

En la mayor parte de las respuestas a la consulta, la definición operativa fue valorada como adecuada y completa. Algunas intervenciones invitaban a la CRC a desarrollar más los términos e incluir más detalles. Por ejemplo, una periodista solicitaba «agregar menciones explícitas sobre la concentración de la propiedad de los medios y su impacto en el pluralismo», pidiendo además que se reconociera el rol de plataformas digitales y el de los nuevos medios en la distribución de contenidos audiovisuales.

También se solicitaba a la CRC incluir un enfoque en la definición relacionado con grupos históricamente marginalizados: «especificar la necesidad de garantizar espacios para comunidades étnicas, rurales, LGBTQ+ y personas con discapacidad, no solo como receptores, sino como productores activos de contenidos».

Otras observaciones recibidas estaban centradas en hacer sugerencias o ediciones concretas a la definición operativa. Por ejemplo, organizaciones de la sociedad civil, como El Veinte, expresaron la inconveniencia de incluir la expresión «pertinentes y respetuosas» en la definición compartida por ser términos de interpretación subjetiva. Esta organización recordó que en la sentencia C-442 de 2011 se afirma:

La libertad constitucional protege tanto las expresiones socialmente aceptadas como aquellas consideradas inusuales, alternativas o diversas, lo cual incluye las expresiones ofensivas, chocantes, impactantes, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, ya que la libertad constitucional protege tanto el contenido de la expresión como su tono.

Otros comentarios que tuvieron lugar en las mesas de trabajo con organizaciones de la sociedad civil y en la mesa con academia invitan a eliminar la expresión «interés público» de la definición. Un docente solicitó tomar en consideración que el pluralismo es un principio amplio que debe proteger otras expresiones que no necesariamente se circunscriben al ámbito de lo público; por ejemplo, contenidos de carácter recreativo, de ficción, deportivo o religioso.

Adicionalmente, el Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes recomendó —por medio de un oficio entregado a la CRC— precisar en la definición que el pluralismo «contribuye a una sociedad más democrática, incluyente, intercultural, integradora y equitativa». De acuerdo con la entidad, algunos grupos sociales y poblacionales «toman una distancia crítica sobre lo meramente incluyente —si esto no se entiende como integrador— puede verse solo desde un punto de vista de discriminación positiva que no es bien recibida donde lo que se incluye se deja diferenciado y no integrado en unas condiciones lo menos asimétricas posibles para el diálogo intercultural».

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 28 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Se debe reiterar que la definición propuesta en la consulta no constituye una propuesta para incluir en el corpus normativo, pues la pertinencia de hacerlo solo podría determinarse en una etapa de alternativas regulatorias. La definición operativa busca construir un lenguaje común para el desarrollo de proyecto respecto a un concepto de alta complejidad.

Apuntes de la ciudadanía sobre los desafíos relacionados con los principios de pluralismo e imparcialidad informativa

Gran parte de los comentarios relacionados con la pregunta que aborda la regulación o la autorregulación se centraron en presentar alternativas desde el «deber ser» para fortalecer la conversación pública y el derecho a recibir información en clave de pluralismo. Estos comentarios se planteaban como un listado de medidas deseables que debería implementar el Estado en su conjunto. Varias de estas observaciones no se enmarcaron en la normatividad actualmente vigente ni las competencias puntuales que el legislador otorgó a la CRC. En consecuencia, algunas de estas medidas solo podrían determinarse a través de modificaciones legislativas desde el Congreso de la República o de acciones desde otras instituciones del Estado, pero su mención constituye un insumo importante para el análisis contextual a realizarse en este documento.

En este sentido, algunas intervenciones se centraron en la temática de la propiedad de los medios de comunicación. La Fundación para la Libertad de Prensa afirmó que «es esencial establecer una legislación que impida la monopolización y el oligopolio y regule la propiedad cruzada, promoviendo una mayor distribución de los recursos comunicativos. La legislación podría contemplar políticas que incluyan límites claros a la participación accionaria de un mismo grupo en diferentes sectores de la comunicación (radio, televisión, medios digitales)».

Otras observaciones se enfocaron en la promoción de una oferta más diversa en el ecosistema mediático, invitando a la CRC a encontrar mecanismos para facilitar la creación de más medios de comunicación promoviendo el acceso al espectro electromagnético entre grupos, poblaciones, comunidades y sectores que no han tenido suficiente acceso a este bien público. Un ciudadano afirmó que «el Estado debe avanzar con eliminar trabas burocráticas para la creación de nuevos medios y la competencia justa entre ellos». Otra ciudadana pidió a la CRC desarrollar «políticas de acceso equitativo a medios de comunicación», aunque debe tenerse en cuenta que la Comisión no tiene competencias en materia de diseño de política pública.

Con foco también en el ecosistema mediático, algunas respuestas mencionaron el acceso a la información pública sobre la propiedad de los medios de comunicación como un derecho, y demandaron que exista una obligación de transparencia para que se divulgue de manera proactiva esta información. En las mesas de trabajo una organización de la sociedad civil pidió «no descuidar el rol de la transparencia como un componente que puede coadyuvar al pluralismo, la imparcialidad informativa y también en la formación de las audiencias. Que la ciudadanía sepa quién es el dueño de un medio y pueda identificar potenciales conflictos de interés y tener más herramientas de juicio [sobre los contenidos a los que está teniendo acceso]».

En este mismo sentido, otras intervenciones hablaron de la necesidad de contar con indicadores u otras herramientas de medición que permitieran establecer el nivel de garantía del pluralismo y la imparcialidad como principios y de esta manera facilitar una verificación de avances y retrocesos. Una de las respuestas hizo énfasis en realizar un monitoreo de los contenidos audiovisuales que emite

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 29 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



la televisión en el país que permita orientar la toma de decisiones de los distintos órganos competentes del Estado.

Por su parte, un número importante de respuestas se centraron en el asunto de la gobernanza de los medios públicos de comunicación. Al respecto, la Fundación Para la Libertad de Prensa afirmó que:

Los medios públicos deben operar como garantes del pluralismo, asegurando que su programación refleje la diversidad cultural, étnica, lingüística y social del país. Para ello, es imprescindible que su gobernanza sea transparente, independiente y orientada al interés público. Se deben conformar consejos de administración con representación plural y mecanismos de rendición de cuentas que eviten la instrumentalización política o económica de estos medios. Su financiamiento también debe ser sostenible y desvinculado de intereses partidistas. Las juntas directivas de medios públicos deben gozar de independencia de las administraciones de turno.

Varios respondientes mencionaron la importancia de la independencia editorial y la gobernanza de los medios públicos como garantía del pluralismo y la imparcialidad. Precisamente, en aras de promover esa independencia editorial y, en consecuencia, de promover la imparcialidad, en algunas respuestas se invitaba a tomar medidas para hacer más transparente la asignación de pauta publicitaria de alcaldías, gobernaciones y de otras entidades públicas hacia los medios de comunicación.

Pensando también en los objetivos del fortalecimiento de la gobernanza y las garantías de independencia periodística, algunos actores tuvieron un enfoque más orientado hacia la autorregulación. El Defensor del Televidente del Canal 1 se opuso al proyecto en los siguientes términos:

Es necesario sacar del debate la idea de regulación en cualquier sentido y, en cambio construir y propiciar los espacios de autorregulación con base en unos indicadores y unos mínimos leales, éticos y profesionales. Una idea al respecto es tener como requisito que todo medio, especialmente audiovisual, construya, valide y aplique su propio código de ética y que tenga un espacio de rendición de cuentas al respecto donde se den a conocer los dilemas, debates, estrategias utilizadas y los resultados.

La idea de los códigos de ética también fue mencionada de manera repetida por periodistas que atendieron el llamado de la consulta. Al menos tres ciudadanos solicitaron a la CRC expresamente tomar medidas para contener lo que denominaron sesgos informativos en los noticieros de la televisión en Colombia.

Finalmente, así como un número importante de intervenciones abogaron por promover la creación de nuevos medios de comunicación, otro tanto, desde una perspectiva más orientada al pluralismo interno, enfatizó en que la CRC debería incentivar la creación de contenidos diversos e imparciales entre medios de comunicación ya existentes. En medio de un contexto de crisis económica de los medios, apoyar la producción de contenidos audiovisuales —especialmente entre medios que se encuentren en condiciones de mayor vulnerabilidad— se presenta como una acción de fomento del pluralismo.

Bajo esta línea de argumentación, la organización internacional Reporteros Sin Fronteras (RSF) sugirió «promover la representación de grupos marginados en los medios, tanto en la producción de contenidos audiovisuales como en los cargos editoriales y administrativos». De igual forma, hablo de

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 30 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



la importancia de fomentar «contenidos diversos que incorporaren cuotas mínimas de programación que incluyan noticias, debates y programas educativos que reflejen la diversidad cultural, geográfica, de género y étnica del país».

De manera similar la Mesa de Productores Independientes propuso a la CRC «definir parámetros para garantizar la diversidad de contenidos, formatos, géneros, audiencias y perspectivas en los canales públicos». Y pidió a la CRC «garantizar la variedad de informaciones, opiniones y perspectivas en los informativos y otros contenidos». Por ejemplo, mediante el «establecimiento de metas o cuotas de programación para audiencias, géneros, formatos» y «cuotas más estrictas respecto a los estrenos y repeticiones de contenidos nacionales y extranjeros» para que estos tengan limitaciones más estrictas que «las exigencias inherentes a la demanda».

2.2.1.2. Hallazgos de la consulta pública a operadores

Hasta este punto del proceso se recibieron 19 respuestas de operadores (16 por medio del formulario habilitado y 3 a través de oficios enviados a la CRC). El número es bajo si se considera que en Colombia se tiene actualmente registro de cientos de operadores del servicio de televisión, incluyendo canales de televisión abierta, suscripción y comunitaria. Sin embargo, se contó con participación de las principales agremiaciones de operadores —Asomédios y Asotic—, lo que permite confiar en la representatividad.

Dentro de estas 19 respuestas, la mayoría provienen de operadores de televisión local y canales de televisión pública regionales. Si bien los canales privados nacionales no enviaron, de manera independiente, observaciones a la consulta, si hubo dos operadores grandes de televisión por suscripción y dos asociaciones gremiales de operadores que enviaron sus comentarios a través de documentos enviados formalmente a la CRC con diversas consideraciones. Así mismo, se realizó la mencionada mesa de trabajo con Asomédios para exponer los alcances del proyecto y resolver inquietudes. Si bien, esta asociación dijo que no compartía el proyecto (por razones que se detallarán en los párrafos siguientes), en la reunión expresaron su interés en continuar revisando el proyecto en sus diferentes etapas.

En términos generales, la definición de pluralismo fue considerada apropiada. Algunos medios regionales consideraron que podría ser más detallada. No obstante, Claro cuestionó que «la CRC publica para participación en consulta pública una definición de pluralismo informativo, sin indicar cuál es la necesidad de que la CRC determine el concepto de pluralismo informativo, máxime cuando la Constitución Política y diferentes sentencias de la Corte Constitucional ya lo contemplan». En paralelo, hubo otra respuesta de un operador por suscripción que pidió a la CRC dar a conocer otras definiciones de pluralismo existentes en otras legislaciones para poder tener un marco comparativo más amplio y así hacer mejores aportes.

Con respecto a la pregunta sobre las acciones emprendidas por la organización para garantizar o promover el pluralismo, las respuestas no fueron particularmente detalladas. Los canales regionales que respondieron la consulta, sumados a RTVC, Canal 1, Red+ TV, Canal 13 y Enlace TV, mencionaron que cuentan con lineamientos editoriales, manuales de estilo y otras herramientas que promueven el equilibrio informativo en sus contenidos emitidos, pero no adjuntaron documentos ni enlaces a publicaciones web. Telecafé y Teleantioquia mencionaron la existencia de programas pensados específicamente con la finalidad de ser plurales y diversos. Paralelamente a la consulta,

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 31 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Caracol TV, en mesa de trabajo con la CRC, envió al equipo de trabajo su *Manual de prácticas y estándares para Periodistas*.

En contraste, varios operadores de TV local como Serpronet y la Corporación Cívica Estación Comunitaria de Televisión Perla del Tatamá, afirmaron carecer de suficientes herramientas y recursos para garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativa en sus contenidos.

Pasando a la pregunta de las acciones que se podrían emprender, numerosos operadores se refirieron a la posibilidad de trabajar en códigos de ética, protocolos o estatutos, manuales y otros instrumentos de buenas prácticas. En suma, la gran mayoría de las respuestas de los canales apostaban por implementar medidas autorregulatorias como los códigos de ética y otras herramientas internas que permitieran institucionalizar estándares para el tratamiento de la información. También se mencionó la capacitación, entendida como alfabetización mediática dirigida a los productores de contenidos, como una necesidad para avanzar en el pluralismo y la imparcialidad informativa. Esta idea fue consistente entre los canales locales que participaron.

Apuntes de los operadores sobre los desafíos relacionados con los principios de pluralismo e imparcialidad informativa

En su respuesta, Claro hizo un llamado a revisar y plantear cuidadosamente el problema a analizar, junto con sus causas y sus consecuencias. Advirtió que imponer límites regulatorios a derechos fundamentales como la libertad de expresión y libertad de acceso a la información puede restringir el contenido de forma excesiva de parte de los canales de televisión para evitar sanciones legales, y censurar contenidos, violando con ello dichos derechos fundamentales. En esta postura coincidió Asomédios, asociación que pidió «reconsiderar mantener la consulta y el proyecto regulatorio».

En consecuencia, Asomédios afirmó que un proyecto de esta naturaleza debería tramitarse a través de una Ley Estatutaria emitida por el Congreso de la República y no como un proyecto regulatorio de la CRC. En este mismo sentido, señaló que las limitaciones a la libertad de expresión se presumen inconstitucionales. La asociación sostuvo que cualquier limitación al pluralismo informativo debe establecerse a través de una norma estatutaria y aplicar el *test* tripartito que demuestre que (1) la limitación está contenida en una ley clara, (2) que sea necesaria para alcanzar un fin imperioso y (3) que sea proporcional.

Adicionalmente, Asomédios concluyó su argumentación afirmando que adelantar la consulta y el proyecto regulatorio «en este momento es altamente inoportuno pues exacerbará la polarización política».

Otro asunto relevante en cuanto a las percepciones de los operadores la desarrolló Asotic, que manifestó que, en aras de proteger los derechos de los usuarios al acceso a la información, se hace indispensable:

(...) abordar la problemática que actualmente enfrentan los operadores del servicio de televisión cerrada y las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos conexos y de autor por los cobros de una supuesta retransmisión de señales y contenidos de televisión abierta, especialmente cuando dichas señales y contenidos se incorporan en cumplimiento a una obligación legal impuesta por el Estado. La imposición de estas cargas económicas a los PRST y los recientes fallos judiciales con sanciones cuantiosas en favor de las Sociedades de Gestión, sin que nadie medie en esta situación, está llevando a los PRST a

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 32 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



encontrar mecanismos que no lo obliguen a incorporar las señales y los contenidos en sus parrillas, pues las pretensiones patrimoniales por derechos de autor desbordan la razonabilidad jurídica.

También se argumentó que esta problemática amenaza la sostenibilidad de algunos prestadores de televisión cerrada, limitando la posibilidad de acceder a una pluralidad de expresiones, opiniones y voces. ASOTIC hizo referencia al posible «cierre de operaciones de televisión cerrada que incorporan señales abiertas radiodifundidas en zonas no cubiertas por la televisión abierta ni la TDT». También mencionó que «las exigencias patrimoniales de las sociedades de gestión (...) que pretenden cobrar en su mayoría hasta un 4% de los ingresos brutos de los operadores por el cumplimiento de la obligación de distribución de señales y contenidos

Finalmente, la asociación pidió a la CRC, revisar el alcance dado al artículo 11 de la Ley 680, pues a través del artículo 15.1.3.1 de la Resolución 5050 de 2016, se exige «distribuir» las señales en la parrilla de los operadores de televisión cerrada. «Esta última disposición va más allá de lo establecido en la ley y debe modificarse para ajustarse al marco legal vigente», afirma la respuesta. «Consideramos imperativo que la CRC, como organismo técnico, defina con precisión el acto de 'retransmisión', ya que las reclamaciones patrimoniales de las sociedades de gestión se basan en esta figura».

Conclusiones de las consultas

- En términos generales, se observa una preocupación entre quienes participaron por fortalecer el ecosistema mediático colombiano para que este sea más diverso y robusto no solo en la cantidad de medios de comunicación, sino en sus formatos, agendas editoriales, audiencias y el tipo de contenidos que se emiten. Este fortalecimiento se considera una condición necesaria para la existencia de un debate público democrático en el país.
- Organizaciones internacionales que promueven la libertad de expresión como Reporteros Sin Fronteras (RSF) y nacionales como la Fundación Para la Libertad de Prensa (FLIP), expresaron su apoyo a la realización del proyecto regulatorio. En esa misma dirección se manifestaron periodistas, integrantes de medios comunitarios de comunicación, algunos operadores de televisión y representantes de universidades de distintas facultades de comunicación del país.
- En paralelo, otros operadores del servicio de televisión, gremios de medios de comunicación y asociaciones de tecnologías de información y las comunicaciones expresaron reservas sobre el proyecto. Estas se derivaban de una percepción según la cual este impondría mayores cargas regulatorias sobre los operadores, o de riesgos sobre potenciales afectaciones a la libertad de expresión. Adicionalmente, dos intervenciones señalan que un proyecto como este sería de reserva legal y tendría que tramitarse a través de una Ley Estatutaria emitida por el Congreso de la República.
- Si bien hubo participación de personas y organizaciones de diferentes regiones del país, en la consulta no participaron suficientes medios de comunicación que dieran cuenta de la diversidad étnica y cultural del país. Hizo falta mayor participación de sujetos colectivos de especial protección constitucional.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 33 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



- Por su parte, la consulta dirigida a operadores tuvo una participación significativa de canales locales y aportes de diversos canales públicos regionales y también de RTVC. En contraste, la participación de los operadores de TV por suscripción fue insuficiente.

2.2.2. Estudios y análisis de la CRC sobre televisión, pluralismo e imparcialidad informativos

2.2.2.1. Estudios de Riesgos al pluralismo informativo en la TV abierta colombiana

Entre los años 2021 y 2022 la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) realizó estudios enfocados en la identificación de los riesgos que pueden afectar el pluralismo en Colombia. A continuación, se presentan los principales hallazgos de cada uno de dichos estudios.

El primer estudio se denominó *Medición de riesgos al pluralismo en la televisión abierta colombiana*²⁹, fue realizado durante la vigencia 2021 y publicado en abril de 2022. El estudio, adelantado por la firma especializada Econometría S.A., se sustentó en una metodología basada en la gestión de riesgos, adoptando criterios internacionales (como el modelo australiano AS/NZS 4360), al contexto colombiano.

El análisis se realizó a partir de la evaluación de diversas dimensiones del pluralismo informativo y de la independencia de los medios, abordando aspectos normativos, económicos, culturales, sociales, tecnológicos y operativos. Para ello, se examinó la totalidad de la emisión de programas informativos de un conjunto representativo de canales de televisión abierta, abarcando 184 horas de visualización, equivalentes a 11.056 minutos, de emisiones nacionales, regionales y locales. Esta evaluación se hizo mediante la aplicación de un Modelo de Evaluación del Pluralismo Informativo (MEPI), diseñado para este efecto³⁰. Además, se implementó un tablero de visualización interactivo que permite desglosar y explorar en detalle las tipologías y factores de riesgo identificados, lo cual facilita la interpretación de los datos recopilados.

Hallazgos y conclusiones por tipo de riesgo:

Riesgos Normativos y Legales (Riesgo Moderado): En general, el sistema normativo colombiano es considerado saludable y estable, pues se cuenta con un marco jurídico —basado en la Constitución y diversas sentencias— que respalda la libertad de expresión y la independencia de los medios. Sin embargo, el estudio identifica debilidades en herramientas de supervisión y en el autocontrol de la práctica regulatoria por parte de los canales que puede derivar en riesgos de incumplimiento o aplicación parcial de garantías asociadas al pluralismo.

²⁹ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Informe ejecutivo. Estudio de representaciones sociales en la televisión abierta colombiana 2021. Bogotá: CRC, 2021. 39 p. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/informe-ejecutivo-estudio-riesgos-al-pluralismo-informativo-en-television>

³⁰ Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Estudio Industria de Contenidos Audiovisuales en Colombia*. 2021. https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20sobre%20la%20Industria%20de%20Contenidos%20Audiovisuales%20Colombia/13-informe_ejecutivo_industria_contenidos_av.pdf

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 34 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Riesgos Económicos (Riesgo Alto): La concentración de intereses económicos, comerciales y políticos en los operadores de televisión es uno de los factores de mayor impacto, tal como lo señala la calificación de 'Alta' en frecuencia y 'Mayor' impacto para la «Influencia de intereses económicos, comerciales y políticos» en el semáforo de riesgos económicos. La dependencia de ingresos por pauta publicitaria (más del 75% de los ingresos operacionales en promedio) genera una vulnerabilidad significativa, afectando directamente la autonomía en la generación de contenidos. En contraste, la «Divulgación de propiedad», calificada como 'Baja' en frecuencia y 'Moderado' en impacto, representa una amenaza menor en comparación con la influencia de intereses económicos.

Indica el estudio que «(...) la concentración de la propiedad en los medios y canales audiovisuales traen diversos riesgos para la independencia en la generación, producción y divulgación de información, que amenazan no solamente el pluralismo e independencia sino las mismas ventajas que implican el estar siendo partícipes de un bien público con beneficios comunes y fortalecimiento de la democracia».

Riesgos Culturales (diversidad étnica) (Riesgo Moderado): Existe un riesgo moderado en términos generales, pero la escasa representación de algunas comunidades étnicas en los contenidos informativos evidencia una limitación en la diversidad cultural que es esencial para el pluralismo. Por ejemplo, mientras que las comunidades afrocolombianas recibieron 338 menciones, las indígenas solo 77, y la representación de la comunidad Rrom es casi nula. Esta disparidad evidencia carencias en la pluralidad de voces y perspectivas culturales dentro de los medios.

Riesgos Sociales o laborales (Riesgo Alto): Las condiciones laborales precarias y la falta de garantías para la independencia profesional de los comunicadores son percibidas como amenazas significativas, con más del 90% de los expertos evaluando de forma moderada a alta el riesgo derivado de la precariedad laboral (bajos salarios, contratación indirecta, condiciones de trabajo desiguales). Estas condiciones limitan la capacidad de los periodistas para ejercer su labor sin presiones externas, afectando la calidad y diversidad de la información que se ofrece al público.

Riesgos Tecnológicos (Riesgo Moderado): La transformación digital, si bien abre nuevas vías de comunicación, también concentra audiencias y publicidad en un número reducido de plataformas, lo que puede debilitar la diversidad informativa. Además, la baja alfabetización mediática en ciertos sectores dificulta la evaluación crítica de la información difundida a través de redes sociales y otros medios digitales, lo que a su vez puede afectar la credibilidad de los medios tradicionales.

Riesgos Operativos (Riesgo Alto): La dependencia de recursos presupuestales (especialmente en medios públicos y regionales) y la influencia de la estructura de los gobiernos corporativos en los medios generan un alto riesgo operativo, según la opinión de más de la mitad de los expertos. Estos factores inciden directamente en la independencia de la producción informativa, ya que afectan tanto la toma de decisiones internas como la línea editorial de los canales, limitando la producción y difusión de contenidos independientes.

Riesgos políticos (Riesgo moderado): Se identificaron riesgos de influencia política sobre medios públicos, particularmente en la designación de directivos y la definición de líneas editoriales.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 35 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Aunque no se documentaron interferencias sistemáticas, la percepción de los expertos y actores consultados alertó sobre una amenaza latente a la imparcialidad editorial en coyunturas como elecciones o debates legislativos.

Riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo (LA/FT) (Riesgo bajo): No se encontraron evidencias documentadas de actividades asociadas a LA/FT en la operación directa de medios televisivos. Sin embargo, el estudio sugiere la necesidad de mantener vigilancia preventiva, dado que el ecosistema audiovisual puede ser utilizado para el blanqueo de capitales en mercados publicitarios o productoras externas.

Finalmente, la concentración de los contenidos en la cobertura de temas políticos y de orden público indica una tendencia hacia una visión homogénea que puede limitar aún más la pluralidad de enfoques y la diversidad temática en los medios.

De los resultados del estudio se puede inferir que se presenta una incidencia en el pluralismo informativo en la televisión abierta debido a riesgos multifactoriales que afectan la independencia informativa y la diversidad de contenidos.

De esta manera los riesgos identificados se constituyen en posibles causas de tal afectación del pluralismo, destacándose factores de tipo:

- Económicos: Concentración de intereses económicos, dependencia de la pauta publicitaria y mecanismos insuficientes de transparencia en la propiedad.
- Normativos y Legales: Debilidades en la supervisión, falta de mecanismos de autocontrol y parcial reconocimiento de la independencia regulatoria.
- Culturales: Baja representación de comunidades minoritarias y diversidad étnica limitada en los contenidos.
- Sociales: Precariedad en las condiciones laborales y escasa autonomía profesional de los comunicadores.
- Tecnológicos: Concentración en plataformas digitales, baja alfabetización mediática y pérdida de credibilidad en medios tradicionales.
- Operativos: Dinámicas presupuestales restrictivas y estructuras de gobierno corporativo que influyen en la línea editorial.

Adicionalmente, el estudio aborda el tema de los Mecanismos de Participación Ciudadana e interlocución con el televidente, concluyendo que —al momento del estudio— la participación ciudadana no contribuye de manera efectiva al pluralismo informativo en la televisión abierta colombiana. Aunque existen mecanismos formales como defensorías del televidente, buzones de quejas y PQRS (Petición, Queja, Reclamo, Solicitud y Denuncia), estos operan principalmente como instrumentos de retroalimentación, sin incidir en la toma de decisiones editoriales ni en la producción de contenidos.

En el momento de realización del estudio, entre 2019 y 2021, se registraron 24.814 PQRS relacionadas con contenidos audiovisuales. A pesar del volumen, estas quejas se concentraron en aspectos como violencia, lenguaje inapropiado y franjas horarias, mientras que las que aluden directamente al pluralismo informativo fueron minoritarias. Esto sugiere un uso limitado del derecho a la participación como herramienta de exigencia sobre la diversidad de voces y de representación.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 36 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Además, el estudio evidencia que los canales implementan mecanismos de participación principalmente en fases marginales del ciclo de contenidos (como la recepción de quejas), y no en etapas estructurales como la definición temática, el guion o la producción. En consecuencia, la ciudadanía no participa activamente en la configuración del ecosistema informativo, lo cual debilita su capacidad para incidir en el pluralismo. Lo anterior sugiere que se requiere seguir profundizando en el diseño e implementación de esquemas participativos que fortalezcan la interacción entre medios, audiencias y diversidad social.

El segundo estudio se denominó *Estudio de Riesgos al Pluralismo 2022 - Propiedad, participación ciudadana y contienda electoral en la TV colombiana*³¹ y fue presentado como parte de un *Barómetro de Pluralismo 2022*. Este estudio fue adelantado por la CRC con apoyo de la firma consultora Brandstrat y contó con el apoyo de expertos, académicos y periodistas vinculados a los talleres de validación. A diferencia del estudio anterior, este segundo ejercicio amplió el enfoque de análisis al incorporar nuevas dimensiones, como las representaciones sociales de poblaciones específicas (étnicas, regionales, sexualmente diversas, infancia y adolescencia) y los efectos del contexto electoral sobre la pluralidad e imparcialidad informativa en los contenidos emitidos por los medios.

La metodología combinó técnicas cualitativas y cuantitativas, incluyendo:

- 25 entrevistas en profundidad con creadores de contenido, estrategias digitales y ejecutivos de mercadeo de canales de televisión abierta;
- Observación estructurada de 6.029 minutos de contenidos audiovisuales emitidos por 17 canales de televisión abierta, 2 canales de televisión por suscripción y el canal Noticias UNO, que también se transmite por YouTube.

En este estudio los principales hallazgos y conclusiones son:

En materia de participación ciudadana: Si bien existen mecanismos como la defensoría del televidente y las PQR, la participación activa de las audiencias en la producción de contenidos sigue siendo limitada, especialmente en la televisión privada.

Los canales públicos fomentan una mayor interacción con la audiencia mediante programas informativos, educativos y culturales, privilegiando el contenido sobre el rating. Igualmente, han avanzado en prácticas de cocreación, uso de redes sociales, y espacios de emisión de contenidos generados por la ciudadanía, pero aún persisten barreras logísticas y presupuestales. En contraste, los canales privados basan la participación en estrategias orientadas al rating (encuestas, grupos focales, análisis de datos), limitando la incidencia efectiva de la ciudadanía en la creación de contenidos.

Concentración de la propiedad: El análisis confirmó la existencia de propiedad cruzada y control económico en los principales canales privados por parte de grandes conglomerados económicos (Valorem, Ardila Lülle, Sarmiento Angulo), lo que plantea riesgos sobre la independencia editorial y la pluralidad de enfoques informativos. La falta de transparencia en la identificación de beneficiarios

³¹ Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Informe ejecutivo. Medición de riesgos al pluralismo en la televisión abierta colombiana 2022*. Bogotá: CRC, 2022. 29 p. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/estudio-riesgos-al-pluralismo-2022>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 37 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



finales de la propiedad se identifica como una debilidad estructural que se evidencia en los datos del estudio.

Diversidad en los contenidos: La representación de comunidades afro e indígenas sigue siendo desigual (29% de presencia para afrocolombianos vs. 13% indígenas, 5% raizales), sin apariciones de comunidades Rrom o palenqueras.

Desde la temática, predominan temas de orden público (57%), economía (43%) y política nacional (40%), mientras que temas como diversidad sexual apenas aparecen en el 10% de los contenidos.

Respecto a política y elecciones: se identificaron desequilibrios en la cobertura a partidos y movimientos políticos durante el ciclo electoral 2022 con menciones en espacios informativos y de opinión, con una marcada mención de partidos de gobierno (82%) frente a otras colectividades, lo cual supone una afectación a la imparcialidad informativa esperada. También se evidenció que la ausencia de claridad sobre la afiliación política de ciertos actores genera ambigüedades frente a las garantías del Estatuto de Oposición.

Durante el periodo electoral analizado en el estudio de 2022, se identificaron 15 riesgos al pluralismo informativo, cuyo impacto se magnifica en contextos electorales, según la valoración de expertos consultados. De estos 15 riesgos: 13 fueron clasificados como de nivel alto y 2 como de nivel moderado:

Tabla 3. Principales hallazgos respecto a estos riesgos identificados en el contexto electoral 2022:

Económicos	Influencia de intereses comerciales y políticos: Riesgo alto Falta de transparencia sobre propiedad de medios: Riesgo alto
Normativos	Falta de herramientas eficaces de supervisión y autocontrol: Riesgo alto No reconocimiento pleno de la independencia regulatoria: Riesgo alto
Tecnológicos	Concentración de audiencias y publicidad en pocas plataformas: Riesgo alto Infraestructura desigual para producción y consumo de contenidos: Riesgo moderado
Culturales	Baja representación de grupos étnicos y fuentes diversas: Riesgo alto Ausencia de enfoque diferencial en los contenidos: Riesgo alto
Sociales	Falta de independencia profesional de periodistas: Riesgo alto Precariedad laboral en el sector informativo: Riesgo alto
Políticos	Intervención de actores políticos en contenidos y gobernanza: Riesgo alto Ausencia de políticas públicas para pluralismo: Riesgo alto
Operativos	Condicionamientos editoriales por gobernanza en medios públicos: Riesgo alto Restricciones presupuestales a medios independientes: Riesgo alto
Seguridad/contexto territorial (LAFT)	Violencia y conflictividad territorial que limita la cobertura: Riesgo moderado

Estos riesgos se agudizan en épocas electorales, afectando la calidad, veracidad e imparcialidad de la información. Algunos ejemplos incluyen: autocensura en canales públicos, privilegios de cobertura en ciudades con control territorial, publlirreportajes disfrazados de entrevistas, y dificultades de seguridad para cobertura de elecciones en regiones apartadas.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 38 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Conclusiones integradas de los estudios (2021-2022)

Ambos estudios evidencian riesgos al pluralismo informativo en Colombia, derivada de:

- Factores estructurales como la concentración de propiedad, la dependencia económica de la publicidad y la precariedad laboral de los comunicadores.
- Brechas culturales y sociales, con baja representación de poblaciones étnicas, rurales, sexualmente diversas y personas con discapacidad.
- Desbalances temáticos y editoriales, agudizados en contextos de alta sensibilidad como las elecciones.
- Falta de transparencia y participación efectiva en los procesos de generación y supervisión de contenidos.

2.2.2.2. Estudios de Representaciones Sociales en la televisión colombiana

Tal como puede entenderse la jurisprudencia revisada (Sección **iError! No se encuentra el origen de la referencia.**), la esencia de pluralismo informativo es la posibilidad de que las diferentes opciones, visiones y manifestaciones sociales y culturales tengan espacio en los medios, de manera que las audiencias puedan escoger lo que más les convenga e identifique. Desde la investigación científica y académica, estas dinámicas se han estudiado a partir del concepto de las representaciones sociales. Este enfoque ha constituido durante años la base teórica y metodológica importante para el trabajo de la sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC en temas de pluralismo informativo y diversidad.

En este contexto, entre los años 2021 y 2023, la CRC adelantó tres estudios fundamentales realizados dentro de las acciones de la Comisión para fomentar el pluralismo y la inclusión en los contenidos de la televisión colombiana. El primero, titulado *Estudio de Representaciones Sociales en la Televisión Abierta Colombiana – 2021*³², tuvo como objeto caracterizar cómo eran representadas las mujeres, las personas con discapacidad y las personas de la cultura rural en los contenidos emitidos por los canales nacionales.

En 2022, se desarrolló una segunda fase del estudio titulada *Estudio de Representaciones Sociales en la Televisión Abierta Colombiana – 2022*³³, con el propósito de ampliar la caracterización a otros grupos poblacionales: niños, niñas y adolescentes, personas sexualmente diversas, grupos étnicos y culturas regionales. Este trabajo en sus versiones 2021 y 2022 fue realizado por la firma consultora Brandstrat BIC SAS, seleccionada mediante concurso de méritos. Finalmente, en 2023 se ejecutó el

³² Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. Informe ejecutivo. *Estudio de representaciones sociales en la televisión abierta colombiana 2021*. Bogotá: CRC, 2021. 73 p. Disponible en: <https://crcom.gov.co/es/biblioteca-virtual/informe-ejecutivo-estudio-representaciones-sociales-en-television-abierta>

³³ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. Informe ejecutivo. *Estudio de representaciones sociales en la televisión abierta colombiana 2022*. Bogotá: CRC, 2022. 50 p. Disponible en: <https://crcom.gov.co/es/biblioteca-virtual/estudio-representaciones-sociales-television-abierta-colombia-2022>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 39 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



*Estudio sobre Apropiación de Contenidos Audiovisuales y Percepción de su Representación*³⁴, también a cargo de Brandstrat BIC SAS, cuyo objetivo fue explorar cómo las personas de cuatro grupos priorizados —niños, niñas y adolescentes; personas sexualmente diversas; personas de la cultura rural y personas con discapacidad— se identifican con las representaciones sociales observadas en televisión y cómo apropian los contenidos en medios tradicionales y digitales.

Los tres estudios aplicaron metodologías cualitativas, combinando análisis de contenido, entrevistas a profundidad, sesiones de grupo focal y cuestionarios tipo Likert, con un enfoque territorial que garantizó la representación regional y poblacional, y constituyen insumos clave para orientar las políticas regulatorias en materia de pluralismo informativo.

Las principales conclusiones y hallazgos de estos estudios fueron las siguientes:

- Mujeres: Alta presencia, pero aún con roles estereotipados (por ejemplo, amas de casa, secretarias). Hay avances en empoderamiento, pero se mantiene una mirada sexista en algunos géneros y canales.
- Personas con discapacidad: Representación casi inexistente. Se señala la necesidad de formación en los equipos de producción.
- Cultura rural: Se perpetúan estereotipos tradicionales (el campesino como ignorante o subyugado). En canales regionales, hay más diversidad y valoración de tradiciones.
- Persisten estereotipos y subrepresentación, aunque hay esfuerzos en algunos canales para mostrar diversidad.
- La televisión nacional sigue rezagada frente a plataformas internacionales en cuanto a inclusión y tratamiento respetuoso.
- Baja identificación con los contenidos televisivos tradicionales.
- Mayor afinidad con plataformas digitales (por ejemplo, Netflix, YouTube), donde encuentran más representación y diversidad.
- Prosumo activo, especialmente en redes sociales, como forma de contrarrestar la invisibilidad o estigmatización.
- Rechazo generalizado a contenidos estereotipados.
- Reivindicación de la autenticidad como criterio esencial para sentirse representados.

La conclusión principal es que las audiencias priorizadas demandan representaciones reales, diversas y respetuosas, lo que supone para la televisión abierta un reto en términos de adaptarse a nuevas expectativas de contenido culturalmente representativo y de calidad.

2.2.2.3. Análisis de los mercados de televisión en Colombia

Los análisis de los mercados de televisión abierta y de pago en Colombia han aportado resultados valiosos, tanto en la definición de la cadena de valor y los distintos mercados relevantes, como en la evaluación de sus condiciones de competencia. En particular el documento «análisis de los mercados

³⁴ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. Informe ejecutivo. Estudio sobre apropiación de contenidos audiovisuales y percepción de su representación. Bogotá: CRC, 2023. 66 p. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/Informe-Ejecutivo-Estudio-Apropiacion-Contenidos-Audiovisuales.pdf>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 40 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



de televisión Fase I - Definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión», primero de una serie de cuatro documentos realizados por la comisión, establece la cadena de valor de la industria de televisión en Colombia en cinco eslabones:

1. Creación de contenidos audiovisuales:
2. Adquisición de contenidos
3. Adquisición de canales
4. Operación de emisión de TV
5. Recepción en pantallas

Un aspecto central identificado en este estudio es la alta integración vertical del sector. Es decir: un mismo actor puede participar en diferentes eslabones de la cadena; por ejemplo, varios canales que entregan contenidos directamente al televidente son, al mismo tiempo, quienes los producen. Esto muestra la existencia de agentes que cumplen simultáneamente funciones en varios niveles de la cadena de valor, lo que tiene implicaciones directas sobre la dinámica competitiva del mercado.

Una vez definida la cadena de valor de la industria de televisión, es posible segmentar el mercado en dos grandes categorías. Por un lado, los mercados más ascendentes, que comprenden la adquisición mayorista de canales y la adquisición mayorista de contenidos. Por otro, los mercados más cercanos a los canales minoristas, dentro de los cuales se encuentran el mercado de pauta publicitaria y el mercado de contenidos ofrecidos al consumidor final.

En el mercado mayorista de canales de televisión por suscripción se observa la existencia de complementariedad transaccional, dado que los operadores demandan los canales de manera conjunta con el fin de reducir los costos de transacción. Asimismo, se presentan economías de alcance, en tanto resulta más eficiente para los agregadores y programadoras distribuir los canales en paquetes. Esto configura un mercado de clúster, caracterizado por una competencia monopolística, ya que ningún paquete es idéntico a otro, lo que convierte a los distintos productos en sustitutos imperfectos.

Para el caso del mercado mayorista de canales de televisión abierta nacional operados por privados, cada canal con cobertura nacional constituye un mercado relevante en sí mismo. Lo mismo ocurre con los canales regionales, dado que la normativa establece la obligación de garantizar el acceso a sus señales. En consecuencia, cada canal regional también constituye un mercado relevante. Tanto los canales privados como los regionales participan en competencia monopolística; sin embargo, presentan características de complementariedad, ya que los operadores de televisión cerrada pueden adquirirlos de manera conjunta.

Por su parte, los mercados de adquisición de derechos y licencias de contenidos audiovisuales para la televisión son altamente competitivos, debido a la presencia de un gran número de productores nacionales e internacionales. No obstante, las preferencias de los consumidores generan que ciertos contenidos sean más demandados, lo que se refleja en precios significativamente más altos. Esto hace que los contenidos audiovisuales tampoco sean sustitutos perfectos, pues cada uno aporta un valor diferenciado para los canales.

En cuanto a los canales de televisión abierta de cobertura nacional operados por privados, su programación está dirigida principalmente, aunque no de manera exclusiva, en el entretenimiento y a información. En contraste, el canal público nacional orienta su contenido hacia fines culturales,

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 41 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



educativos y sociales, sin dejar de lado ciertos intereses comerciales. Por otro lado, los canales regionales también emiten contenido de carácter social y se financian a través de recursos del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las comunicaciones (FUTIC), la pauta publicitaria y aportes gubernamentales o de entidades territoriales.

Finalmente, los canales locales, con o sin ánimo de lucro, concentran su programación en contenidos sociales, educativos y comunitarios. Los que tienen ánimo de lucro se financian principalmente mediante la comercialización de pauta publicitaria, mientras que aquellos sin ánimo de lucro pueden recibir ingresos por medio de menciones o reconocimientos a personas, empresa o servicios.

Ahora bien, el mercado de distribución mayorista de contenidos y pauta en televisión abierta se entiende como un mercado de dos lados. Esto significa que una misma plataforma (el canal de televisión) conecta a los anunciantes que paga para que su publicidad aparezca en determinados contenidos con los televidentes que consumen esos contenidos ofrecidos. Por tanto, existe un interés tanto por parte de los anunciantes como de las audiencias en participar en estas plataformas. En este esquema, se cobra a quienes desean pautar, pero no a los televidentes, lo que incentiva la masificación de la audiencia. A su vez, el intermediario (plataforma canal) cumple un papel central en el emparejamiento entre anunciantes y audiencias, ya que busca incrementar el número de televidentes para resultar más atractivo a los anunciantes y, con ello, maximizar el valor del mercado.

El mercado de televisión paga, por el contrario, no se puede definir como un mercado de dos lados debido a que existe un pago de entrada. En relación con la televisión abierta, los canales no son sustitutos sino complementarios, dado que el acceso a la programación por suscripción implica un pago, mientras que la televisión abierta se ofrece de manera gratuita para las audiencias.

Por otro lado, en el mercado minorista de distribución de contenidos se configura un mercado de televisión multicanal, en el cual participan los operadores de televisión cerrada. En este contexto, tanto los canales de televisión abierta como las plataformas OTT se integran como ofertas complementarias, contribuyendo a ampliar la diversidad de contenidos disponibles para los usuarios.

En el análisis de competencia del mercado de dos lados: pauta y contenido, con los análisis desarrollados hasta el momento por la CRC, se observa un alto grado de concentración, donde la dinámica competitiva se desarrolla en un entorno oligopólico, dominado por los dos canales privados de cobertura nacional con mayor participación. Estos agentes, al contar con un poder significativo de mercado, implementan prácticas comerciales orientadas a mantener e incrementar su cuota, apoyándose en estructuras integradas verticalmente que forman parte de grupos económicos. Dichas estructuras les permiten establecer relaciones comerciales en materia de pauta televisiva con empresas vinculadas, lo que reduce costos y genera eficiencias y sinergias.

Adicionalmente, el estudio muestra que el mercado presenta barreras de entrada de carácter legal, estructural y estratégico, que limitan la participación de nuevos competidores. En este sentido, los principales problemas de competencia se concentran en el mercado publicitario, el cual no cuenta con un mercado mayorista independiente; es decir, las fallas se originan directamente en el propio mercado de dos lados y no en etapas previas (aguas arriba).

A manera de conclusión, se encuentra que tanto la definición de mercados relevantes como el análisis de competencia en los mercados puede acarrear efectos en el pluralismo informativo relacionadas con : i) su potencial de afectar el número de jugadores en el mercado y por ende, la existencia de

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 42 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



un entorno mediático plural en el que exista la posibilidad de acceder a una combinación de medios públicos y privados con diversidad de opiniones y puntos de vista plurales en circulación o ii) la influencia que puede tener en el pluralismo el que exista una mayor o menor diversidad de géneros y formatos en canales nacionales. Eventualmente, las presiones de mercado pueden llevar a varios operadores a ofrecer contenidos de programación similares o afectar la calidad de los contenidos ofrecidos al público, en perjuicio de los televidentes.

Finalmente, como bien concluye la serie de análisis realizados por esta Comisión, los canales de televisión, tanto los nacionales operados por privados como los regionales presentan características de complementariedad incluso con los canales por suscripción. Esta complementariedad puede favorecer la oferta de contenido pluralista e informativos de cara a las preferencias de los consumidores.

2.2.3. Análisis de normatividad internacional sobre pluralismo informativo

En esta sección se presenta un resumen de las medidas regulatorias implementadas en otros países que han legislado para garantizar el cumplimiento del principio democrático del pluralismo. No se trata de una descripción exhaustiva de todos los marcos legales existentes en la materia, pues esto excedería el propósito de este documento. El objetivo es comprender, en términos generales, las fórmulas adoptadas por distintos ordenamientos jurídicos para abordar la cuestión del pluralismo.

Esta revisión se realiza tomando dos puntos en consideración. En primer lugar, se enfatiza la mirada en países de Europa continental por tener tradiciones jurídicas similares a la nuestra (como Francia, España y Portugal) y en países latinoamericanos³⁵ que tienen contextos y desafíos comunes con Colombia. En segundo punto, el análisis se concentra en presentar medidas asociadas al pluralismo interno pues es este el enfoque de este proyecto. No obstante, también se cubre algunos países de la Commonwealth y no se pasan por alto algunas de las regulaciones con mayor impacto en materia de pluralismo externo.

Unión Europea

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (que entró en vigor en el año 2009) reconoce en su artículo 11 que «Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho incluye la libertad de opinión y la libertad de recibir y difundir información e ideas sin injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras». Ese mismo artículo reconoce que «Se respetará la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación».

La Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación (EMFA) entró en vigor en mayo de 2024. Esta contiene salvaguardias contra la interferencia política en las decisiones editoriales y se enfoca en la independencia y la sostenibilidad financiera de los medios de comunicación, así como en la transparencia de la propiedad de los medios y la asignación de publicidad estatal. La Ley también

35 Al respecto, se recomienda consultar el estudio de la PRAI llamado «Regulación del pluralismo en la TV: medidas a nivel internacional», producido en el año 2022. <https://cntv.cl/estudio-repositorio/regulacion-del-pluralismo-en-la-tv-medidas-a-nivel-internacional/>

También se invita a consultar el estudio de Observacom: Informe sobre Pluralismom, Concentración y TV Digital en América Latina. <https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2016/10/Informe-Final-sobre-Diversidad-y-Concentraci%C3%B3n-en-la-Transici%C3%B3n-de-la-TV-Digital.pdf>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 43 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



establece medidas para proteger la independencia de los editores y revelar los conflictos de intereses. Mas aún, la Ley aborda el asunto de la concentración en la propiedad de medios de comunicación.

Este instrumento, jurídicamente vinculante para todos los Estados miembro de la Unión Europea, se desarrolló con la finalidad de resolver los siguientes problemas según se observa en los considerandos de la EMFA:

- Las restricciones nacionales relacionadas con las fuentes y las comunicaciones de los periodistas en cuanto que prestadores de servicios, que afectan a la producción y la prestación de servicios de medios de comunicación;
- La injerencia en el funcionamiento de los prestadores de servicios de medios de comunicación, incluso en sus decisiones editoriales, y la divergencia en los enfoques relativos a la protección de la independencia editorial;
- El riesgo de injerencia estatal en los medios de comunicación de servicio público, que menoscaba la igualdad de condiciones de competencia en el mercado interior y la calidad de los medios de comunicación de servicio público;
- Las operaciones de mercado de los operadores deshonestos (incluidos los prestadores de servicios de medios de comunicación controlados por los poderes públicos de determinados terceros países, ya sea desde el punto de vista financiero o desde el editorial), que crean tensiones en la aplicación de las normas de libre circulación dentro de la Unión;
- Dada la creciente digitalización de la distribución de servicios de medios de comunicación, los riesgos frente a la prestación libre de servicios de medios de comunicación en plataformas en línea de muy gran tamaño, que menoscaban la igualdad de condiciones de competencia en el mercado interior;
- Las medidas nacionales relativas al mercado de los medios de comunicación que afectan al funcionamiento de los proveedores de servicios de medios de comunicación restringiendo la libre circulación en la Unión y fragmentando con ello el mercado interior, lo que conduce a la inseguridad jurídica; ocurre lo mismo con las normas y procedimientos nacionales de evaluación de los efectos de las concentraciones de medios de comunicación sobre el pluralismo mediático y la independencia editorial;
- La opacidad y los posibles sesgos en los sistemas y métodos de medición de la audiencia, que provocan el falseamiento del mercado y menoscaban la igualdad de condiciones de competencia en el mercado interior;
- La asignación no equitativa y no transparente de los gastos publicitarios estatales a prestadores de servicios de medios de comunicación, incluidos los establecidos en otros Estados miembros.

Para atender estos problemas, la EMFA:

- Contiene disposiciones para proteger la independencia editorial exigiendo a los Estados miembros que respeten la libertad editorial efectiva de los prestadores de servicios de medios de comunicación;
- Protege las fuentes periodísticas, también contra el uso de programas espía.
- Promueve el funcionamiento independiente de los medios de comunicación de servicio público, en particular garantizando unos recursos financieros adecuados y fomentando la transparencia en el nombramiento del director o de los miembros de los consejos de administración de los medios.
- Impulsa la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación mediante la divulgación por parte de los prestadores de servicios de medios de comunicación de información específica sobre ellos mismos (por ejemplo, nombres legales, datos de contacto, propiedad);

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 44 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



- Proporciona salvaguardias contra la eliminación injustificada de contenidos por parte de las grandes plataformas digitales cuando son producidas con arreglo a normas profesionales pero que pueden reñir con las normas comunitarias de las plataformas.
- Introduce un derecho de personalización de la oferta de medios en dispositivos e interfaces, como televisores conectados, que permite a los usuarios cambiar la configuración predeterminada para reflejar sus propias preferencias;
- Pide a los Estados miembro proporcionar una evaluación del impacto de las concentraciones clave del mercado de los medios de comunicación en el pluralismo de los medios de comunicación y la independencia editorial.
- Establece requisitos de transparencia para la asignación de publicidad estatal a los prestadores de servicios de medios de comunicación y las plataformas en línea.

En sus considerandos, la EMFA afirma que los medios de comunicación desempeñan un papel decisivo en la configuración de la opinión y contribuyen a que los ciudadanos participen en los procesos democráticos. Por ese motivo, los Estados miembros deben establecer procedimientos en sus sistemas jurídicos que garanticen una evaluación de las concentraciones en el mercado de los medios de comunicación que puedan tener efectos significativos sobre el pluralismo de los medios de comunicación o la independencia editorial. Dichas normas y procedimientos deben estar «correctamente definidos y ser transparentes, objetivos, proporcionados y no discriminatorios».

Ahora bien, con vistas a garantizar el pluralismo, las autoridades nacionales deben tener en cuenta una serie de criterios a la hora de tomar medidas. En particular, «deben tenerse en cuenta los efectos (...) sobre la formación de la opinión pública, considerando el entorno en línea. Al mismo tiempo, debe tenerse en cuenta si otros medios de comunicación, que ofrezcan contenidos diferentes y alternativos, aún coexistirían en el mercado o mercados de que se trate tras la correspondiente concentración en el mercado de los medios de comunicación. La evaluación de las salvaguardias de la independencia editorial debe incluir el examen de posibles riesgos de injerencia indebida por parte de los posibles propietarios, gestores o estructuras de gobernanza futuros en las decisiones editoriales individuales de la entidad adquirida o fusionada».

Para la EMFA, un criterio importante que deben tener en cuenta los Estados para constatar la disminución del pluralismo es «la reducción de las opiniones divergentes dentro de ese mercado, como consecuencia de la concentración».

Francia

El pluralismo es un principio incorporado en la Constitución en el que se señala que se garantiza la expresión plural de opiniones y la participación equitativa de los partidos y organizaciones políticas en la vida democrática de la nación (Artículo 4). Esta norma dibuja las reglas de las garantías fundamentales para el ejercicio de las libertades públicas, la libertad, el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación.

La Ley general de radiodifusión añade que el regulador de medios, el Consejo Superior Audiovisual Frances (CSA) vela por la honestidad, independencia y pluralismo de la información y de la programación que contribuye a ello. El CSA debe asegurar el respeto a la expresión pluralista de corrientes de pensamiento y de opinión en los programas de radio y televisión y en general de la emisión de noticias (Artículo 13 de la Ley de Radiodifusión).

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 45 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Al asignar los recursos del espectro, el CSA evalúa el interés público del proyecto de cada solicitante, teniendo en cuenta la salvaguarda del pluralismo de las corrientes de expresión sociocultural (art. 30 de la Ley de Radiodifusión).

Para la regulación francesa, la televisión y la radio deben mostrar una variedad equilibrada de propuestas políticas en los programas informativos, de debate y durante las campañas políticas en periodo electoral. Actualmente, el tiempo de pantalla se rige por un principio de equidad en correspondencia con la cantidad de seguidores que tenga una candidatura, incluso considerando aquellas expresiones que no tengan representación parlamentaria. Así se buscó asegurar la entrada de nuevas voces en el escenario político.

España

El pluralismo político está recogido en la Constitución Española, en su artículo primero, como un valor superior del ordenamiento jurídico español. No obstante, la legislación española no contiene una definición de pluralismo informativo. Empero, existen disposiciones relevantes en la Ley 13/2022, General de la Comunicación Audiovisual:

Artículo 5. Pluralismo.

1. Se promoverá la pluralidad de la comunicación audiovisual a través del fomento de la existencia de un conjunto de medios, tanto públicos como de titularidad privada y comunitarios, que reflejen el pluralismo ideológico y político y la diversidad cultural y lingüística de la sociedad.
2. Se promoverá la diversidad de fuentes y de contenidos en la prestación de servicios de comunicación audiovisual y la existencia de servicios de comunicación audiovisual de diferentes ámbitos, acordes con la organización del territorio nacional, así como que la programación incluya distintos géneros y atienda a los diversos intereses de la sociedad, especialmente cuando se realice a través de prestadores del servicio público de comunicación audiovisual.
3. Se promoverá la autorregulación para adoptar códigos de conducta en materia de pluralismo interno de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual.

Por su parte, los artículos 35 y 87 de la Ley hacen referencia al pluralismo en el en el mercado de comunicación audiovisual televisivo lineal mediante ondas hertzianas terrestres y en el mercado audiovisual radiofónico mediante ondas hertzianas terrestres, respectivamente. Su contenido atañe a la propiedad y grado de concentración empresarial permitido en estos mercados.

Portugal

Al igual que en Francia y en España, se reconoce el pluralismo político como principio con rango constitucional. La Constitución dispone que «La República Portuguesa es un Estado de derecho democrático, basado en la soberanía popular y en el pluralismo de expresión». Ahora bien, en lo que se refiere al pluralismo en la comunicación social se atiende lo previsto en los Estatutos de la Entidad Reguladora para la Comunicación Social³⁶ (ERC), en la que se indica que son objetivos y atribuciones de la ERC:

- (iv) La promoción de salvaguarda del pluralismo cultural y la diversidad de expresión de varias corrientes de pensamiento, a través de las entidades que llevan a cabo actividades de comunicación sujetas a regulación, debiendo la ERC, en lo referente al pluralismo;

³⁶ Aprobados en anexo a la Ley n.º 53/2005 del 8 de noviembre.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 46 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



- (iv) Velar por la no concentración de la titularidad de las entidades que llevan a cabo actividades de comunicación con el objetivo de salvaguardar el pluralismo y la diversidad;
- (iv) Garantizar la efectiva expresión y confrontación de las diversas corrientes de opinión, respetando el principio de pluralismo y la línea editorial de cada órgano de comunicación social;
- (iv) Proceder a la identificación de los poderes d influencia sobre la opinión pública, en la perspectiva de la defensa del pluralismo y la diversidad, pudiendo adoptar las medidas necesaria para su salvaguarda.

Chile

Existen dos leyes que abordan explícitamente el pluralismo informativo en Chile: La Ley de Prensa N°19.733 y la Ley del Consejo Nacional de Televisión N. 18.838. La primera afirma lo siguiente:

ART 3: El pluralismo en el sistema informativo favorecerá la expresión de la diversidad social, cultural, política y regional del país. Con este propósito se asegurará la libertad de fundar, editar, establecer, operar y mantener medios de comunicación social.

ART 4: La Ley de Presupuestos del Sector Público contemplará, anualmente, recursos para la realización de estudios sobre el pluralismo en el sistema informativo nacional, los que serán asignados mediante concurso público por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.

La Ley del CNTV establece que:

ART. 1: (...) Se entenderá por correcto funcionamiento de estos servicios el permanente respeto, a través de su programación, de la democracia, la paz, el pluralismo, el desarrollo regional, el medio ambiente, la familia, la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud, los pueblos originarios, la dignidad humana y su expresión en la igualdad de derechos y trato entre hombres y mujeres, así como el de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes (...).

(...) Se entenderá por pluralismo el respeto a la diversidad social, cultural, étnica, política, religiosa, de género, de orientación sexual e identidad de género, siendo deber de los concesionarios y permisionarios de servicios de televisión, regulados por esta ley, la observancia de estos principios.

ART 14, sobre el CNTV: El Consejo deberá adoptar medidas y procedimientos a fin de asegurar que en los programas de noticias, de opinión y de debate político que se emitan por cualquier canal de televisión, se respete debidamente el principio del pluralismo.

La misión constitucional del CNTV es velar por el correcto funcionamiento de la televisión. En el artículo 1 se señala el pluralismo como uno de los elementos que forman parte del correcto funcionamiento de la televisión. Existe así una relación estrecha entre las obligaciones legales del CNTV, el correcto funcionamiento de la TV y el pluralismo televisivo.

México

En el caso de México, el artículo 6º de la Constitución mexicana consagra el derecho de la ciudadanía a recibir información plural, veraz y oportuna. Este caso se incluye en este documento pues su ordenamiento se encuentra actualmente en un proceso de reforma legal como se verá a continuación. En principio, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) establece como derechos de las audiencias:

- Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación (fracción I del artículo 256 LFTR)

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 47 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



- Recibir programación oportuna que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad (fracción II del artículo 256 LFTR).

Si bien la norma refiere que los contenidos deben presentar pluralismo, la propia LFTR no contiene una definición de dicho principio.

El caso de México es particular pues si bien la LFTR, establece los derechos de las audiencias, la misma norma fija no encarga al regulador, el Instituto Federal de las Telecomunicaciones (ITF) para que estos sean resguardados, en su lugar asigna competencia a una instancia distinta, la Defensoría de las Audiencias. No obstante, el ITF establece el pluralismo externo como un principio que debe asegurar el sistema mediático, procurando que éste se componga de varios actores, y asume el pluralismo como un principio de vital importancia cuando se trata de dar espacio a la incorporación de nuevos jugadores.

Sin embargo, como consecuencia de la reforma constitucional de 2024, se eliminaron diversos órganos autónomos; es decir, autoridades independientes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, entre ellos el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), con la reforma concreta al artículo 28 Constitucional. Ante la inminente desaparición del IFT, se preveía la necesidad de reformar la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR). Frente a la ausencia de una nueva Ley de Telecomunicaciones que atendiera la nueva reestructuración institucional, el gobierno mexicano sumó a la coyuntura la necesidad de acelerar la reforma de la Ley³⁷.

La nueva Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión fue aprobada el 24 de abril por las comisiones unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; Comunicaciones y Transportes; y Estudios Legislativos del Senado. Si bien, al momento de escribirse este documento, el proyecto aún debe ser aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados, se advierte que habrá una transferencia de funciones del IFT a la recién creada Agencia e Transformación Digital, dependiente de la presidencia mexicana. Este rediseño institucional plantea un cambio estructural significativo en la gobernanza de las telecomunicaciones y radiodifusión en el país.

En términos generales, la legislación confiere a la Agencia de Transformación Digital (ATD) la responsabilidad de gestionar el espectro radioeléctrico y garantizar su disponibilidad para satisfacer la creciente demanda de comunicaciones inalámbricas³⁸. Entre las nuevas competencias de la ATD figuran la planificación del uso del espectro, la concesión de licencias, la supervisión de emisiones y la aplicación de sanciones. De igual forma, el proyecto establece que la supervisión de contenidos recaerá en el Gobierno Federal. No obstante, se afirma que los concesionarios conservarán «plena libertad de expresión, libertad programática y libertad editorial³⁹».

37 Principios de Libertad de Expresión y Derechos Humanos como marco para evaluar el proyecto de Ley de Telecomunicaciones de México: Propuestas de Mejora al Proyecto de Ley.

<https://articulo19.org/principios-de-libertad-de-expresion-y-derechos-humanos-como-marco-para-evaluar-el-proyecto-de-ley-de-telecomunicaciones-de-mexico-propuestas-de-mejora-al-proyecto-de-ley/>

38 Wired en Español, R3D y Artículo 19 advierten que la próxima Ley de Telecomunicaciones de México facilita la censura; Sheinbaum se dice abierta a corregir la redacción, <https://es.wired.com/articulos/organizaciones-advierten-que-la-ley-de-telecomunicaciones-facilita-la-censura>

39 Ibidem

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 48 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Adicionalmente, se subraya que las audiencias y los usuarios representan «el componente más importante del ecosistema de telecomunicaciones», por lo que la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) será la encargada de proteger sus derechos.

De manera complementaria, este cuadro facilita la comparación de algunas normas jurídicas relevantes para el debate:

Tabla 1. Cuadro comparativo de regulación en pluralismo informativo en países de referencias

País o comunidad de países	Definición de pluralismo y/o de imparcialidad	¿Se encuentra regulado el pluralismo o conceptos como la diversidad, identidad, inclusión, participación y representación en entornos audiovisuales?	¿Existe regulación que promueva el derecho a acceder a diversas opciones de contenidos que reflejen identidades y/o contextos de modo que las audiencias puedan elegir?
Unión Europea	No	El artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE establece el derecho a la opinión pública y a recibir (y difundir) información e ideas sin interferencia de las autoridades. Este artículo menciona explícitamente el derecho a la libertad de prensa y al pluralismo. El Reglamento Europeo Sobre la Libertad de los Medios de Comunicación (EMFA) establece obligaciones para una amplia gama de actores, incluidos los Estados miembros, las grandes plataformas en línea y los fabricantes de dispositivos (en relación con los servicios de comunicación) para garantizar el pluralismo mediático. Por ejemplo, las grandes plataformas en línea deben ofrecer a los servicios de comunicación mayores garantías contra la moderación injustificada de contenidos. Los Estados miembros deben garantizar la financiación adecuada de los medios de comunicación de servicio público y abstenerse de interferir en las decisiones editoriales de ningún medio o restringir indebidamente su funcionamiento. Las normas también abordan la falta de transparencia en la asignación de recursos a los servicios de comunicación y las plataformas en	La EMFA en su Artículo 3 introduce un nuevo derecho para los usuarios de servicios de comunicación (incluidos los servicios audiovisuales, de radio y de prensa) a recibir una pluralidad de contenidos editorialmente independientes. Los Estados miembros deben garantizar que existan condiciones marco para salvaguardar este derecho. El artículo 5 exige a los Estados miembros garantizar que los medios de comunicación de servicio público proporcionen de manera imparcial una pluralidad de información y opiniones a su audiencia. El artículo 20 introduce el derecho de los usuarios de servicios de comunicación audiovisual y radiofónico a modificar la configuración de los dispositivos e interfaces que dan acceso a estos servicios, para personalizar la oferta según sus preferencias. La Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual establece obligaciones mínimas a nivel de la UE para los servicios de comunicación audiovisual en relación con la promoción de contenidos con el fin de proteger la diversidad cultural. Estas

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 49 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

		línea en relación con la publicidad estatal y la medición de audiencia.	obligaciones aplican a aquellas personas naturales o jurídicas cuya actividad profesional sea proporcionar un servicio de medios de comunicación y que tienen responsabilidad editorial de la elección del contenido de dicho servicio y determina la forma en que se organiza. Esta definición contenida en la EMFA incluye a los servicios de video en demanda
Francia	El pluralismo es un principio incorporado en la Constitución en el que se señala que se garantiza la expresión plural de opiniones y la participación equitativa de los partidos y organizaciones políticas en la vida democrática de la nación (Art 4). La Ley General de Radiodifusión encarga al regulador (CSA) garantizar el pluralismo y la imparcialidad.	El regulador debe garantizar la calidad y la diversidad de la programación. También debe asegurar que la diversidad de la sociedad francesa esté representada en la programación de los servicios de comunicación audiovisual y que esta representación sea imparcial.	El regulador debe garantizar la protección y promoción de la cultura y el patrimonio lingüístico nacionales (es decir, la lengua francesa y las lenguas regionales) La TV y radio pública, deben reflejar la diversidad de la sociedad francesa en su programación y garantizar que se tomen las medidas adecuadas para mejorar la presencia de esta diversidad en los programas. Debe crear y emitir programas en las regiones que contribuyan al conocimiento y la influencia de estos territorios y, cuando corresponda, a la expresión de las lenguas regionales. Estos programas se emiten en diferentes horarios, incluido el prime time, y pueden repetirse a nivel nacional. El regulador también toma medidas para actuar en contra de la discriminación en los contenidos audiovisuales.
Estados Unidos	No	No	En 1975, la Federal Communications Commission (FCC) aprobó la norma ⁴⁰ sobre propiedad cruzada de periódicos y emisoras. Esta prohibía que la propiedad de un diario y de cualquier emisora de radiodifusión de alta potencia que prestara servicio a la misma comunidad estuviera en las mismas manos. Esta norma enfatizaba la necesidad de garantizar que un amplio número de voces tuviera la oportunidad de comunicarse a

40 <https://www.fcc.gov/consumers/guides/fccs-review-broadcast-ownership-rules>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 50 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

			través de diferentes medios en cada mercado. Los periódicos, explícitamente prohibidos de la regulación federal debido a la garantía de la libertad de prensa en la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, estaban fuera de la jurisdicción de la FCC, pero esta podía usar la propiedad de un periódico como impedimento para obtener licencias de radio o televisión. Esta norma se ha matizado con el tiempo. Hoy día la FCC establece límites al número de estaciones de radiodifusión (radio y televisión) que una entidad puede poseer. Según lo exige el Congreso, la FCC revisa la mayoría de sus normas de propiedad de medios cada cuatro años para determinar si son de interés público y para derogar o modificar cualquier regulación que considere que no cumple con estos criterios. Existen normas sobre propiedad dual de cadenas de televisión y propiedad Múltiple de Televisión Local.
Canadá	No	Canadá exige que todos los canales de televisión abierta y por suscripción cumplan con las cuotas de contenido canadiense y local. La radio también está sujeta a cuotas similares. Sin embargo, otros medios, como las publicaciones impresas y los servicios de <i>streaming</i> en línea, no lo están. Por otro lado, los servicios de <i>streaming</i> en línea, los distribuidores de noticias en línea y los canales de televisión de pago deben contribuir financieramente a la producción de contenido canadiense mediante contribuciones a fondos de contenido especializados.	En 2008, el Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission (CRTC) introdujo nuevas políticas que rigen la propiedad de los medios de comunicación en Canadá. Para mantener la diversidad editorial, se adoptaron nuevas normas que restringían la propiedad cruzada. Estas normas limitan el control de una empresa o persona a solo dos de los siguientes tipos de medios en un mismo mercado: una emisora de radio local, una emisora de televisión local o un periódico local. Además, el CRTC decidió imponer límites a la propiedad de licencias de radiodifusión para garantizar que ninguna empresa controle más del 45 % de la audiencia

			televisiva total en un mercado determinado.
Brasil	La Constitución protege, en general, el derecho al pluralismo periodístico y al acceso a la información (art. 5, IV y párrafo 1, art. 220 de la Constitución). Sin embargo, la Constitución no define estos conceptos.	La Ley 11652/2008 sobre radiodifusión pública establece que los radiodifusores públicos deben «promover el acceso a la información a través de una pluralidad de fuentes de producción y distribución de contenidos». Sin embargo, la ley no contiene normas específicas sobre la promoción del pluralismo informativo en la radiodifusión pública.	La Constitución Federal de 1988, en su Capítulo V, artículo 220, apartado 5, establece que «los medios no pueden, directa o indirectamente, ser objeto de monopolio u oligopolio». Brasil aprobó en el 2014 el Marco Civil de Internet, que si bien preserva el principio de la no responsabilidad de intermediarios, este mismo es matizado en los siguientes términos «Con el objetivo de asegurar la libertad de expresión e impedir la censura, el proveedor de aplicaciones de Internet solamente podrá ser responsabilizado por daños que surjan del contenido generado por terceros si, después de una orden judicial específica, no toma las previsiones para, en el ámbito de los límites técnicos de su servicio y dentro del plazo asignado, hace disponible el contenido especificado como infringente». El Supremo Tribunal Federal modificó la interpretación del artículo declarándolo parcialmente inconstitucional. Mientras se establece una legislación complementaria podrá ser responsabilizado si no remueve contenido tras una notificación extrajudicial. Para contenidos graves (terrorismo, racismo, incitación al suicidio, trata de personas, violencia contra la mujer), no será necesaria una notificación. La instrucción normativa 4/2024 de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia estableció los criterios sobre cómo el gobierno federal asignará su presupuesto publicitario en internet. La norma se enfoca en establecer criterios para el registro y la recepción de fondos

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 52 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

			publicitarios y no se centra en promover la pluralidad ni la diversidad de opiniones.
Chile	La Ley del Consejo Nacional de TV (18838 de 1989) afirma que «Se entenderá por pluralismo el respeto a la diversidad social, cultural, étnica, política, religiosa, de género, de orientación sexual e identidad de género, siendo deber de los concesionarios y permisionarios de servicios de televisión, regulados por esta ley, la observancia de estos principios».	El art. 14 de la ley obliga a la CNTV a dictar medidas y procedimientos para asegurar el pluralismo en los programas de información, opinión y debate político, sin embargo, dicha reglamentación aún no ha sido emitida. En 1999, la CNTV emitió la Directiva sobre Pluralismo Televisivo para el Período de Elecciones Presidenciales. Dado que no se ha emitido una normativa específica para cumplir con la obligación de la ley, la CNTV vela por el pluralismo televisivo en general, únicamente con la definición que se transcribe en la primera columna, mediante el monitoreo y la supervisión de la programación, la realización de investigaciones y encuestas, y la consulta de expertos.	No se ha emitido una regulación específica, sin embargo, la CNTV, ha expedido recomendaciones que incluyen: actualizar y mejorar las guías de estilo de los medios de comunicación, promover el equilibrio de género en las fuentes de noticias, y validar las organizaciones sociales como fuentes: ampliar el alcance de la representación política incorporando voces de organizaciones sociales, no sólo fuentes oficiales.

Conclusiones

- Mientras que la Unión Europea ofrece un marco común que obliga a sus Estados miembro a garantizar el derecho de los usuarios de servicios de comunicación a recibir una pluralidad de contenidos editorialmente independientes y a las plataformas digitales a transparentar algunas de sus decisiones de moderación de contenidos, la tendencia en algunos países de la Commonwealth es a minimizar o incluso a evadir del todo la regulación.
- Existen países —como Francia y México— que han incluido el concepto de pluralismo en sus constituciones políticas. En algunos casos, se reconoce este principio como necesario para el ejercicio de la democracia y la política. En otros, el concepto se asocia específicamente al ámbito de lo informativo y al rol de los medios de comunicación.
- El caso francés es el que cuenta con una regulación más desarrollada. Actores como plataformas digitales, operadores de radio y televisión y partidos políticos, tienen detalladas obligaciones cuya vigilancia está a cargo de un ente regulador.
- Otros países, como Chile, cuentan definiciones de pluralismo ya no en sus constituciones sino en la Ley; en el caso de Brasil, se cuentan con leyes que asignan al ente regulador una serie de mandato en materia de pluralismo sin que este concepto este claramente definido por el legislador.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 53 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- Latinoamérica cuenta, en términos generales, con una regulación limitada en materia de pluralismo. Si bien esto puede cambiar en los próximos años, la ausencia de competencias legales más amplias ha contribuido a que en la región los reguladores no hayan desarrollado suficientes mecanismos de resguardo del pluralismo interno. Un porcentaje de las iniciativas en la región están relacionadas con el fomento de mecanismos de autorregulación, o con la promoción de buenas prácticas entre medios de comunicación, como la creación de códigos éticos. Por otro lado, los reguladores en la región también están realizando estudios o ejercicios de monitoreo de contenidos emitidos.

2.2.4. Panorama de la normatividad vigente relacionada con contenidos televisivos desde la perspectiva del pluralismo y la imparcialidad informativos

En el ordenamiento jurídico colombiano, tanto el pluralismo informativo como la imparcialidad informativa han sido reconocidos como elementos esenciales del derecho fundamental a la información, consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política. Este derecho no solo protege la libertad de expresar y difundir pensamientos y opiniones, sino también exige que la información recibida sea veraz e imparcial, en un entorno donde los medios de comunicación puedan operar de manera libre, pero con responsabilidad social. Este mandato constitucional establece el marco de interpretación y aplicación de las leyes sectoriales que regulan el servicio público de televisión en Colombia.

Dentro de este marco normativo, las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001 conforman la base jurídica que orienta la política pública relacionada con los contenidos y la estructura del servicio de televisión en Colombia, estableciendo como principio fundamental la garantía del pluralismo y la imparcialidad en la información que se transmite.

Es así, como la Ley 182 de 1995, en su artículo segundo, define al servicio de televisión como un servicio público bajo la titularidad del Estado y que dicho servicio debe atender los fines de informar, educar, formar y recrear de manera sana, estableciendo una función pública que trasciende lo meramente comercial o empresarial. Por su parte, el artículo cuarto consagra los fines específicos del servicio de televisión, entre los que se destaca expresamente la promoción del respeto por los derechos fundamentales y el pluralismo ideológico, político, religioso, social, cultural y étnico. Así, el pluralismo informativo no solo es una garantía individual, sino también un deber del Estado materializado a través de la regulación y supervisión del sistema de medios.

En este punto, resulta importante destacar puntualmente que la Ley 182 de 1995, con el objetivo de establecer un equilibrio entre la libertad de expresión en la televisión y el control estatal sobre su operación como servicio público, estableció en su artículo 29 que la operación de medios masivos de televisión requiere autorización estatal basada en la disponibilidad del espectro y la eficiencia del servicio. No obstante, una vez concedida la licencia, los operadores pueden transmitir libremente sin censura previa, aunque bajo la vigilancia de una entidad reguladora (en ese entonces, la CNTV). Esta podría regular y clasificar contenidos con el fin de proteger a la familia y a los grupos vulnerables, así como fomentar la producción nacional y evitar monopolios en la transmisión de eventos de interés público garantizando su acceso equitativo para todos los operadores, así:

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 54 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

ARTÍCULO 29. Libertad de operación, expresión y difusión. El derecho de operar y explotar medios masivos de televisión debe ser autorizado por el Estado, y depender de las posibilidades del espectro electromagnético, de las necesidades del servicio y de la prestación eficiente y competitiva del mismo. Otorgada la concesión, el operador o el concesionario de espacios de televisión harán uso de la misma, sin permisos o autorizaciones previas. En todo caso, el servicio estará sujeto a la intervención, dirección, vigilancia y control de la Comisión Nacional de Televisión.

Salvo lo dispuesto en la Constitución y la ley, es libre la expresión y difusión de los contenidos de la programación y de la publicidad en el servicio de televisión, los cuales no serán objeto de censura ni control previo. Sin embargo, los mismos podrán ser clasificados y regulados por parte de la Comisión Nacional de Televisión, con miras a promover su calidad, garantizar el cumplimiento de los fines y principios que rigen el servicio público de televisión, protegen a la familia, a los grupos vulnerables de la población, en especial los niños y jóvenes, para garantizar su desarrollo armónico e integral y fomentar la producción colombiana. En especial, la Comisión Nacional de Televisión, expedirá regulaciones tendientes a evitar las prácticas monopolísticas o de exclusividad con los derechos de transmisión de eventos de interés para la comunidad y podrá calificarlos como tales, con el fin de que puedan ser transmitidos por todos los operadores del servicio en igualdad de condiciones.

Por su parte, la Ley 335 de 1996 desarrolló aspectos esenciales para garantizar la equidad en el acceso y uso de los medios de comunicación, incluyendo el uso de espacios institucionales (artículo 19) y el ejercicio de las alocuciones presidenciales (artículo 32 de la Ley 182, modificado). Estos instrumentos, si bien permiten a las autoridades públicas informar a la ciudadanía, también deben estar sujetos a límites jurídicos y constitucionales que impidan su uso abusivo o sesgado.

Es así como otra de las disposiciones a destacar de la Ley 182 de 1995, es la establecida en el artículo 55, que con el objetivo de asegurar que la televisión, como servicio público, cumpliera una función social, informando y educando sobre asuntos relevantes para la sociedad, determinó que todos los canales de televisión en Colombia —nacionales, regionales, zonales y locales— estaban obligados a destinar un porcentaje de su tiempo de programación a temas de interés público, el cual fue modificado por el artículo 12 de la Ley 335 de 1996, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 55. Obligatoriedad de dedicar tiempo de programación a temas de interés público. Los canales nacionales, regionales, zonales y locales de televisión estarán obligados a dedicar un porcentaje de su tiempo a temas de interés público. El cubrimiento de éstos debe hacerse con criterio de equidad, en el sentido de que, en éste, se provea igualdad de oportunidades para la presentación de puntos de vista contrastantes. La Comisión Nacional de Televisión reglamentará los términos para el cumplimiento de la obligación prevista en el presente artículo.

Los concesionarios o los operadores de espacios de televisión a nivel zonal, regional o local o los contratistas de los mismos, según reglamentación de la Comisión Nacional de Televisión, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, crearán de manera permanente y en horarios de alta audiencia los espacios institucionales para la promoción de la unidad familiar y del civismo, la educación para luchar contra el consumo de droga, las asociaciones de consumidores y los espacios gubernativos, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y los noticieros y avances informativos del Congreso.

El artículo también dispuso que el cubrimiento de estos temas debía hacerse con equidad, lo que significa que los canales tenían que garantizar la igualdad de oportunidades para la presentación de puntos de vista contrastantes. Es decir, no bastaba con tratar temas de interés público, sino que era

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 55 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



necesario ofrecer un espacio plural donde diferentes perspectivas pudieran ser expresadas y conocidas por la audiencia.

Por su parte, la Ley 680 de 2001 refuerza la necesidad de fomentar una televisión local, regional y comunitaria, con participación activa de actores sociales, culturales y educativos. Esta participación garantiza la representación de intereses territoriales y la difusión de contenidos propios, aspecto que fortalece el pluralismo informativo desde una perspectiva de diversidad territorial y cultural.

Además del conjunto normativo previamente mencionado, es necesario incorporar a este panorama regulatorio la Ley 814 de 2003, conocida como la «Ley del Cine», y la Ley 1098 de 2006, por medio de la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia. La Ley 814 de 2003, al establecer medidas de fomento para la producción cinematográfica nacional, promueve el fortalecimiento de contenidos audiovisuales propios que reflejen la diversidad cultural, social y regional del país. Esta normativa contribuye al pluralismo informativo en tanto incentiva la circulación de narrativas y visiones locales en los medios de comunicación. Por su parte, la Ley 1098 de 2006, en el marco de la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, impone obligaciones a los medios de comunicación para garantizar contenidos adecuados a las etapas de desarrollo de esta población, reconociendo su derecho a recibir información plural, veraz y respetuosa. Ambas leyes hacen parte del bloque de disposiciones que orientan la actuación de la CRC y sirven como base legal para la regulación de los contenidos televisivos, reafirmando el deber de proteger tanto la diversidad de expresiones como la integridad de las audiencias más vulnerables.

Igualmente, relacionadas con pluralismo e imparcialidad informativa encontramos las leyes 130 de 1994 y 996 de 2005, así como las Resoluciones 215 y 216 de 2023 expedidas por el Consejo Nacional Electoral (CNE). Estas normas regulan aspectos esenciales de la financiación y participación política en Colombia, particularmente durante los periodos de campañas electorales, y establecen obligaciones para los medios de comunicación frente al cubrimiento equitativo de las candidaturas y al acceso a espacios en los medios de difusión masiva. Su objetivo es garantizar la transparencia, la equidad y la pluralidad en la contienda política, evitando el uso desproporcionado o sesgado de los medios por parte de candidatos o partidos. Estas disposiciones son fundamentales para preservar la integridad del debate democrático, asegurar la representación equilibrada de todas las opciones políticas y evitar prácticas que puedan afectar el derecho ciudadano a recibir información imparcial, veraz y plural durante los procesos electorales. En consecuencia, estas normas también constituyen una referencia para la CRC al momento de ejercer su función reguladora sobre el servicio de televisión, en especial en el seguimiento de contenidos emitidos en contextos de alta sensibilidad para la democracia.

Desarrollando las disposiciones de estas leyes, la regulación vigente para los temas de televisión y contenidos audiovisuales está compilada en los títulos XV y XVI de la Resolución CRC 5050 de 2016. Como insumo para la determinación del árbol de problema de este proyecto, es fundamental contar con un panorama comprensivo de esta normativa desde la perspectiva del pluralismo y la imparcialidad informativos. Es importante señalar que en la antes mencionada *Compilación normativa en materia de Contenidos Audiovisuales*, llevada a cabo en 2021 y 2022, las normas explícita o interpretativamente referidas a pluralismo informativo quedaron agrupadas en el Título XV, junto con las medidas para la participación ciudadana y la defensa del televidente. Mientras, el Título XVI agrupa las medidas relativas a operación del servicio, franjas de programación y contenidos de la programación.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 56 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Hay que señalar que algunas de las medidas del Título XVI pueden tener relación con la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativa, como es el caso de las cuotas de programación nacional, infantil y adolescente; los canales temáticos de origen nacional; los espacios institucionales, las declaratorias de interés público y las obligaciones sobre canales comunitarios y de producción propia. Por tanto, el análisis de estas medidas, a realizarse en el presente proyecto, puede derivar en alternativas regulatorias o no regulatorias para abordar en desarrollo de este, o plantearse como un insumo para que un proyecto regulatorio, futuro o paralelo, determine medidas complementarias para el pluralismo informativo a partir de las competencias que ostenta la CRC.

Título XV. Reglas en materia de participación ciudadana, pluralismo informativo, prohibiciones, protección del televidente y obligaciones de reporte de información periódica.

En la sección uno el primer capítulo del Título XV se desarrolla toda la reglamentación aplicable para el Canal Universitario. El objetivo de la creación de este canal tiene que ver con la realización y transmisión de programas de Televisión de interés público, de carácter educativo, científico, social y cultural; el desarrollo de procesos de formación de los ciudadanos; la promoción de las labores docentes y académicas y los procesos de apropiación social de los hallazgos, resultados y aplicaciones de la ciencia y la tecnología. Si bien es una disposición sin vocación a modificarse, ya que no hace parte de la clasificación del servicio como lo concibe la Ley 182 de 1995, sí establece que ciertos operadores deberán destinar un canal exclusivo para transmitir la señal que origine el Canal Universitario Nacional. De este modo, propende por el pluralismo, ya que promueve contenidos que propagan de expresiones culturales, deportivas, formativas y de recreación.

La sección 2 de este mismo capítulo establece los requisitos que las comunidades organizadas deben considerar para la transmisión de mensajes de interés para la comunidad por cualquiera de sus canales de producción propia. Esto permite que miembros de comunidades organizadas con producción independiente soliciten la transmisión de mensajes de interés comunitario a través de canales de televisión comunitaria. La norma promueve el pluralismo informativo, no solo al diversificar los contenidos que se difunden, sino también al ampliar los actores que pueden producirlos, abriendo espacio a organizaciones sociales y culturales con voces propias.

En la sección 3, sobre la garantía de recepción de la señal de los canales de televisión abierta por parte de los operadores de televisión, se establece que los operadores de televisión por suscripción, deben distribuir sin costo alguno a sus suscriptores la señal de los canales principales de la totalidad de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional y regional; para concesionarios de televisión local, esta obligación está condicionada a la capacidad técnica del operador de televisión cerrada, de conformidad con la regulación que para tal efecto expida la CRC.

Sin perjuicio de que la disposición regulatoria en cita también hace referencia a condiciones técnicas del servicio, es lo cierto que la Corte Constitucional ha validado la existencia de la obligación allí establecida como una garantía al pluralismo informativo. En efecto, al analizar la constitucionalidad del artículo 11 de la Ley 680 de 2001, norma que contiene el fundamento legal de la sección analizada, señaló que «la finalidad buscada por el legislador al disponer en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001 que los operadores de televisión por suscripción tienen el deber de garantizar, sin costo alguno para los suscriptores, la recepción de los canales de televisión abierta de carácter nacional,

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 57 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



regional y municipal, condicionado a la capacidad técnica del operador, es la de garantizar el derecho al pluralismo informativo que le asiste a toda la comunidad» y añadió:

Encuentra la Corte que esta finalidad se aviene a los principios superiores del Estado Social de Derecho pues garantiza a los usuarios de televisión por suscripción acceder por el mismo sistema, y sin costo alguno, a la información de carácter nacional, permitiéndoles obtenerla de manera amplia y adecuada, lo cual contribuye a la formación de una opinión pública libre. De esta forma, la medida en cuestión hace efectivo el pluralismo informativo como objetivo de la intervención del Estado en el espectro electromagnético, por cuanto los suscriptores no estarán aislados de los acontecimientos culturales, sociales y políticos de la realidad nacional; y además, al tiempo que disfrutan de la televisión extranjera tienen la opción de acceder a la programación colombiana de naturaleza cultural, recreativa e informativa, con lo cual se forman una opinión pública globalizada donde los problemas nacionales se pueden cotejar con los de otras latitudes en un interesante ejercicio intercultural.

Sobre la normatividad relacionada con la protección del televidente, establecida en el capítulo II, tenemos que la misma, más que encontrarse relacionada con temas de pluralismo, entendido como diversidad de voces, enfoques o perspectivas ideológicas en los contenidos, está orientada principalmente a garantizar los derechos de las audiencias como usuarios del servicio público de televisión, asegurando que el acceso a este se realice en condiciones de calidad, oportunidad, respeto y responsabilidad social. Se orienta a garantizar el bienestar del televidente y una experiencia de consumo adecuada, cuidando que los contenidos no afecten sus derechos fundamentales.

No obstante, es esencial destacar que esta protección integral del televidente no puede desligarse de la garantía de un entorno informativo plural, en la medida en que los derechos de las audiencias comprenden también el acceso a contenidos diversos, y especialmente, a una información veraz e imparcial, en consonancia con lo dispuesto por el artículo 20 de la Constitución Política de Colombia. En este sentido, el deber de protección al televidente no se limita al control técnico o formal de la prestación del servicio, sino que también implica asegurar que la programación respete los principios democráticos de libertad de expresión y de acceso a información confiable y equilibrada.

A su vez, el capítulo III trata sobre los mecanismos de participación de los televidentes en la generación y emisión de contenidos transmitidos mediante el servicio de televisión, donde, además, recientemente la CRC, expidió la resolución con el objeto de promover y facilitar la participación ciudadana mediante la adopción e implementación de mecanismos efectivos que buscan involucrar, colaborar y empoderar a los televidentes en el proceso de generación y emisión de contenidos transmitidos a través del servicio público de televisión. Estas disposiciones, en principio, parecen obedecer a objetivos distintos a los relacionados con el pluralismo y la imparcialidad informativos, ya su propósito es garantizar una mayor incidencia del público en la gestión del servicio y fortalecer la participación democrática en el ámbito mediático y la promoción de una ciudadanía crítica y activa frente a los contenidos que se transmiten en la televisión abierta. No obstante, estas normas confluyen en el fortalecimiento del pluralismo informativo, pues al permitir la participación ciudadana en los contenidos, las audiencias se ven más representadas y sus voces diversas pueden tener mayor incidencia en la programación.

Continuando con el análisis normativo desde la perspectiva del pluralismo y la imparcialidad informativa, el Capítulo IV establece un conjunto de reglas orientadas a evitar prácticas monopolísticas en la transmisión de eventos de interés general. Su propósito es garantizar que los contenidos con alto valor social y cultural, como acontecimientos deportivos, conmemoraciones nacionales, o eventos relevantes para la ciudadanía puedan ser difundidos ampliamente, sin restricciones exclusivas que limiten su acceso. Este conjunto normativo contribuye de manera directa

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 58 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



al pluralismo informativo, pues está dirigido principalmente a garantizar la diversidad de voces en la distribución del acceso a contenidos relevantes. Estas normas limitan el proselitismo político y religioso, protegen la diversidad social y cultural, y exigen información imparcial, veraz y respetuosa. Así, contribuyen a un entorno mediático plural, equilibrado y respetuoso de los derechos fundamentales, fortaleciendo la confianza de las audiencias y la democracia informativa, garantizando que estos espacios se mantengan abiertos, inclusivos y responsables, protegiendo el derecho de las audiencias a una comunicación diversa y equilibrada.

El Capítulo V establece prohibiciones para la televisión local sin ánimo de lucro y para la televisión comunitaria, las cuales están relacionadas con el pluralismo y la imparcialidad informativos y contribuyen a la garantía de estos principios, en la medida en que contienen exigencias relacionadas con el proselitismo y publicidad sobre asuntos políticos y religiosos; el respeto religioso, político, social, cultural, racial, sexual; el respecto por los derechos de los niños, niñas y adolescentes; así como con la difusión información imparcial, exacta, veraz, respetuosa de la honra y el buen nombre de las personas.

Pasando al Capítulo VI, se advierte que no tiene una relación directa con el pluralismo y la imparcialidad informativos, en la medida en que contiene obligaciones de reporte de información periódica y almacenamiento en materia de contenidos. Sin embargo, dado que de estos reportes depende la calidad de la clasificación y el análisis de la programación, y que es una información fundamental para el conocimiento de la programación, la norma susceptible de modificación a través del presente proyecto.

Para finalizar con el análisis de este título, el Capítulo VII contiene disposiciones sobre la vigilancia y el control. Así, se precisa la facultad de la CRC para ejercer control posterior sobre el contenido de la programación y los anuncios comerciales, y la obligación de las autoridades y los concesionarios de conservar la totalidad del material audiovisual emitido. Ello, en principio, no se relaciona directamente con los principios objeto de análisis, pero representa una herramienta para eventuales investigaciones o estudios relacionados con alguna emisión en particular. Por esta razón, se considera que no es susceptible de ser modificada en el desarrollo del presente proyecto regulatorio.

Título XVI. Servicio público de televisión

Respecto a las disposiciones que hacen parte de este título tenemos que, en el capítulo primero se tratan las modalidades del servicio público de televisión, de tal forma que cada una de sus secciones da una breve noción de lo que debe atender a cada una de las clasificaciones e incluye al servicio de televisión digital terrestre, que si bien no hace parte de la clasificación legal, se considera ya que el objetivo de este capítulo es establecer las condiciones en que se debe prestar el servicio de televisión según su modalidad. Acá se destaca que las normas asociadas a la prestación del servicio son competencia de la Sesión de Comisión de Comunicaciones.

Con el fin de mantener el sector actualizado con el desarrollo de los servicios y avances tecnológicos, se establece la clase del servicio de televisión denominada Televisión Abierta Radiodifundida Digital, la cual llega al usuario desde la estación transmisora por medio del espectro electromagnético propagándose sin guía artificial. En el canal radioeléctrico se podrá multiplexar, de manera que el operador puede emitir diferente programación para diferentes usuarios en el territorio nacional. Esto en desarrollo de los beneficios que ofrece la tecnología digital y debe cumplir con una reglamentación

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 59 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



los aspectos relacionados con la implementación del estándar digital terrestre actualizado a DVB-T2 en Colombia y se debe atender un tema de gratuidad en la prestación de este servicio.

En las siguientes secciones del título, se desarrollan los objetivos y funciones que debe cumplir las modalidades de televisión abierta, como lo son la televisión regional, la televisión local con y sin ánimo de lucro. En este punto se debe destacar el trabajo que ha venido realizando esta Comisión para flexibilizar y aliviar las cargas que la Ley impone, especialmente a la televisión abierta, por la misma naturaleza de este servicio y la responsabilidad que ello conlleva. Es de recordar que todos los operadores de todas las modalidades deben atender los fines del servicio de televisión establecidos en la ley 182 de 1995: formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana. Con el cumplimiento de estos se busca satisfacer las finalidades sociales del Estado, promover el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales y demás libertades, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz, y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local.

En la sección 6 de este capítulo se establecen las disposiciones relacionadas con el servicio de televisión cerrada. Para el servicio de televisión por suscripción se determinan obligaciones como de garantía del servicio, la protección a los derechos de autor y conexos, la función social que deben cumplir y la prohibición de cesión de la operación y explotación del servicio; y para el servicio de televisión comunitaria, se establecen los derechos y prohibiciones.

En la misma línea de desarrollar disposiciones directamente relacionadas con la prestación del servicio, el Capítulo III desarrolla las configuraciones técnicas que deben ser consideradas por la televisión local con ánimo de lucro y la televisión digital terrestre.

El Capítulo IV, relacionado con las franjas de programación, contiene once secciones, en las que se establece regulación sobre televisión abierta, televisión digital terrestre, televisión abierta local, televisión abierta local sin ánimo de lucro, televisión por suscripción, televisión comunitaria, obras cinematográficas nacionales, canal de producción propia, espacios institucionales, canal institucional, y mensajes cívicos en televisión abierta, en todas las modalidades y niveles de cubrimiento. Se advierten en este capítulo algunas disposiciones relacionadas con el pluralismo y la imparcialidad informativos, susceptibles de ser analizadas en el desarrollo de este proyecto regulatorio, como lo son, sobre obligaciones de programación; sobre programación de producción nacional y extranjera; patrimonio audiovisual colombiano, sobre retransmisiones de señales de terceros; sobre condiciones de programación en la totalidad de la oferta televisiva digital; sobre obligaciones de emisión de programación; sobre canales temáticos nacionales; sobre obligaciones específicas de programación y el canal comunitario; sobre la contabilización e incentivos y estímulos a la emisión de obras cinematográficas nacionales los requisitos adicionales de la solicitud para espacios institucionales.

Por su parte, el Capítulo V establece regulación sobre la publicidad y la comercialización, en siete secciones repartidas así: publicidad en televisión abierta nacional, publicidad en Señal Colombia, publicidad en canales regionales, publicidad en televisión abierta local con ánimo de lucro, publicidad en televisión abierta local sin ánimo de lucro, publicidad en televisión comunitaria y publicidad de alcohol. Sin embargo, salvo las disposiciones sobre incentivos comerciales para programas especiales, en este capítulo no se advierten disposiciones reglamentarias cuyo análisis resulte procedente en el marco del proyecto.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 60 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



El Capítulo VI sobre eventos especiales, esto es, utilización de espacios de televisión, hace referencia a la facultad de la CRC para declarar de interés público y social un evento o programa de televisión, así como la reserva del derecho a utilizar espacios en las estaciones locales para transmitir esos eventos especiales de interés público y social. Este tema se encuentra relacionado con el pluralismo y la imparcialidad informativos, pues se asegura el acceso de las audiencias a contenidos que reflejan intereses colectivos, fortaleciendo la diversidad informativa y la formación de una opinión pública plural.

En conjunto, estas disposiciones constituyen herramientas normativas para materializar el pluralismo y la imparcialidad informativos, en concordancia con los principios constitucionales y los fines del servicio público de televisión en Colombia. Adicional a esto, estas disposiciones pueden ser mecanismos para equilibrar la oferta televisiva con el fin de que refleje la diversidad social, cultural y política del país, garantizando un acceso plural y una información imparcial para las audiencias en todas las modalidades y niveles de cobertura.

Actualización y desarrollo de la normativa

Como ya se ha señalado, con la expedición de la Ley 1778 de 2019, la Comisión asumió algunas de las funciones que anteriormente correspondían a la extinta Autoridad Nacional de Televisión en relación con el servicio público de televisión y que en virtud de lo establecido en el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 17 de la Ley 1778 de 2019, la CRC se encuentra conformada por dos sesiones —la Sesión de Comisión de Comunicaciones y la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales— y que las funciones señaladas en los numerales 25, 26, 27, 28 y 30 corresponden a la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales.

Bajo lo mencionado, resulta pertinente recordar que las disposiciones contenidas en los Títulos XV y XVI de la Resolución CRC 5050 de 2016 han sido objeto de recopilación y actualización normativa en distintos momentos por las sesiones que integran la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), específicamente la Sesión de Comisión de Comunicaciones y la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales. La primera compilación no implicó la modificación del contenido original de las normas, sino una organización sistemática e identificación de disposiciones que hubieran quedado derogadas o decaídas, facilitando así su consulta y aplicación, para que cada sesión, desde sus competencias, siguiera con la labor de expedir nuevas resoluciones que complementen o actualicen aspectos específicos del marco normativo. Estas actualizaciones responden a la necesidad de ajustar la regulación a los cambios tecnológicos, sociales y del sector de las telecomunicaciones, manteniendo vigente y pertinente el cuerpo normativo compilado e identificando criterios técnicos, regulatorios y de política pública que han sido abordados desde ópticas distintas, según el ámbito de actuación de cada sesión.

Desde el año 2020, se han promovido de manera independiente diversos proyectos de actualización normativa sobre los temas incluidos en estos títulos, atendiendo, como ya se señaló, los cambios tecnológicos, transformaciones en los modelos de prestación del servicio y nuevas demandas sociales. Así, por ejemplo, se han adoptado medidas específicas en materia de protección de derechos de las audiencias y mecanismos de participación ciudadana.

Esta dinámica ha permitido mantener vigente el marco regulatorio del servicio público de televisión. En esta ocasión, resulta clave que los próximos ejercicios de ajuste normativo promuevan una visión sistemática y coordinada que armonice los objetivos de pluralismo e imparcialidad informativa con

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 61 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



los principios de eficiencia regulatoria, competencia, calidad del servicio y garantía de derechos de los usuarios.

Vale la pena destacar que en la etapa de consulta pública a la ciudadanía y a los operadores se recibieron comentarios encaminados a incentivar la inclusión de contenidos diversos e imparciales entre medios de comunicación existentes; promover la representación de grupos marginados en la emisión de contenidos audiovisuales y fomentar «contenidos diversos que incorporaren cuotas mínimas de programación que incluyan noticias, debates y programas educativos que reflejen la diversidad cultural, geográfica, de género y étnica del país».

2.2.5. Análisis de emisión de programación para la diversidad, la representación y la imparcialidad informativa

En el marco de este documento de formulación el problema regulatorio, la CRC vio la necesidad de analizar la presencia del pluralismo y de los contenidos informativos en la programación de los canales de televisión abierta. En un primer análisis, se encontró que la clasificación general de la programación, reportada por los operadores en el formato T.4.5. *Programación y sistemas de acceso*, no responde a criterios de pluralismo sino a una taxonomía más amplia, basada en criterios de industria (lo que, como se analizará más adelante, hace parte de una de las causas del problema).

Con el fin de atender esta falta de información específica, especialmente las tendencias en el tiempo, se realizó un requerimiento de información a los canales de televisión abierta nacional y regional. En este se solicitó a los operadores que clasificaran, según su propio criterio y consideración, qué contenidos de la programación que emitieron en dos años de comparación (2022 y 2024) estaban claramente dirigidos a la promoción de la diversidad, la representación y el pluralismo informativo. Las temáticas fueron definidas a partir de los estudios de riesgos al pluralismo y representaciones sociales en la televisión abierta, reseñados en la sección 2.2.2.2., así como en la tipología de pluralismo prefigurada en la Ley 182 de 1995.

- Diversidad étnica
- Diversidad sexual o de género
- Contenidos para sobre y para la niñez y adolescencia
- Contenidos sobre y para adolescentes
- Discapacidad
- Adultos mayores
- Cultura de las regiones
- Diversidad religiosa
- Migrantes, refugiados y víctimas.
- Otros contenidos pluralistas

Además, se solicitó que indicaran que programas informativos y de opinión estaban claramente dirigidos a la exposición y debate de distintas posiciones respecto a un tema, como una medida de imparcialidad informativa. Por último, se requirió que se indicara un estimado de la inversión realizada en este tipo de programación (para el pluralismo y la imparcialidad informativa) en las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024, como una dimensión más que permita vislumbrar las políticas de los

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 62 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

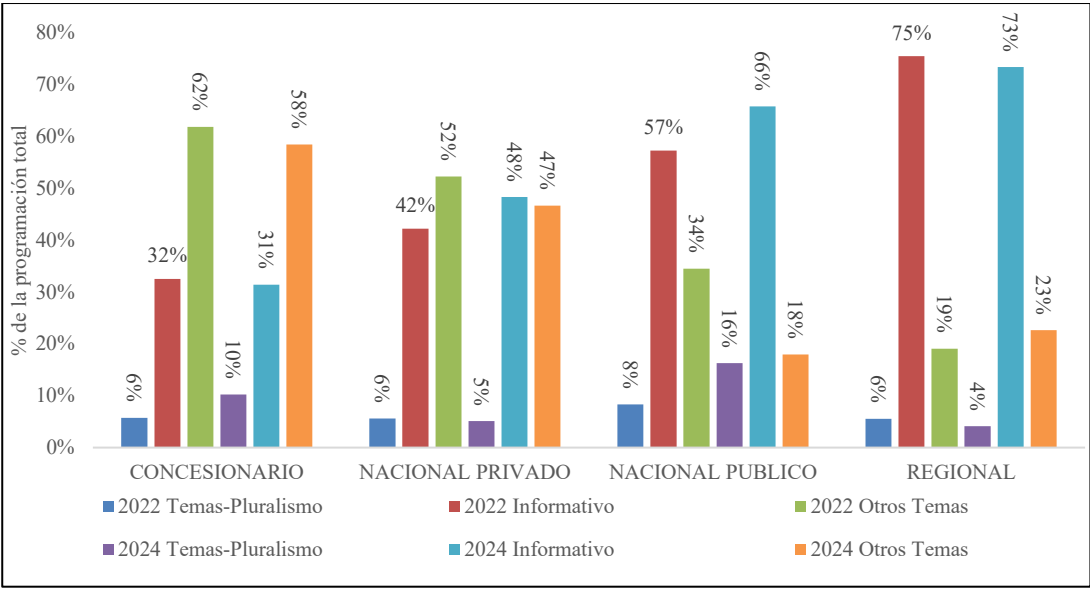


operadores respecto a estos principios rectores de la ley. El texto del requerimiento puede consultarse en el Anexo 2.

El requerimiento fue dirigido a los canales regionales, nacionales privados, nacional público y al canal concesionario, para un total de 12 canales. Nueve canales proporcionaron la información solicitada. Por su parte, el canal RCN respondió mediante una comunicación en la que argumenta, con base en los artículos 2 y 29 de la Ley 182 de 1995 y el artículo 20 de la Constitución Política, que su «programación es de carácter generalista, que cumple estrictamente con fines y principios del servicio de televisión y no está categorizada dentro de las temáticas planteadas por la CRC en el cuadro contenido en la solicitud referida». No se recibió respuesta del canal Teleislas.

Sin perjuicio de lo anterior, con la información recopilada se llevó a cabo un análisis de los contenidos pluralista e informativos dentro de la programación de la televisión abierta en Colombia. En la Ilustración 4. se presenta la distribución de estos contenidos por tipo de canal, donde se observa un leve aumento en la participación de los canales con programación pluralista entre los años 2022 y 2024.

Ilustración 4.1 Distribución de los contenidos relacionados con pluralismo e informativos, expresados como porcentaje de la programación total, según tipo de canal.



Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del requerimiento a los canales.
Nota: La categoría denominada *Otros Temas* agrupa los programas que no clasifican como contenidos pluralistas ni informativos.

En el año 2022, el canal nacional público Señal Colombia fue el que presentó la mayor proporción de programación pluralista de diversidad y representación, con un 8%. En contraste, los canales privados, regionales y el canal concesionario no superaron el 6% de contenidos con estos enfoques. Para el año 2024, la composición cambió: el concesionario Canal 1 aumentó su participación en contenidos pluralistas al 10%, mientras que el canal público elevó su proporción al 16% de su

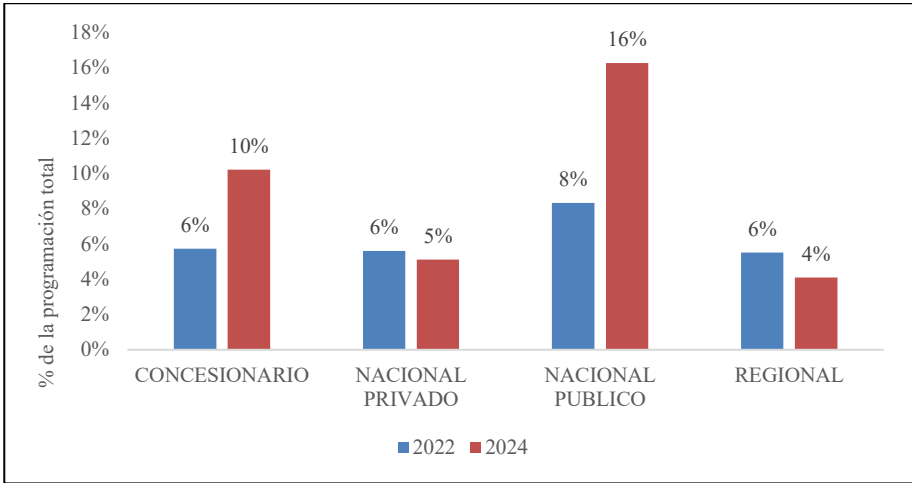


programación. En cambio, los canales privados y regionales registran una disminución, con participaciones del 5% y 4% respectivamente.

Ahora bien, los programas informativos tienen una presencia significativa en la programación de los distintos tipos de canales. En el periodo inicial analizado, los canales con mayor participación de contenidos informativos fueron el canal nacional público, con un 57% y los canales regionales, con un 75%. En contraste, para el año 2024, la participación de los informativos en el canal público aumentó al 66%, mientras que en el conjunto de los canales regionales disminuyó al 73%.

Al hacer el análisis de la categoría *informativos* como proporción del total de la programación, se observa un leve descenso entre 2022 y 2024 en los canales privados y regionales. En contraste, tanto el canal público como el concesionario registran un aumento en la participación de ese tipo de contenidos. En el caso del canal público, la proporción de informativos se duplica en el año 2024, mientras que en el Canal 1 se evidencia un incremento de 4 puntos porcentuales.

Ilustración 5.2 Participación de los informativos sobre la programación general por tipo canal.



Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del requerimiento a los canales.

Una particularidad del análisis de los datos reportados por los canales es que los contenidos para la niñez constituyen la categoría con mayor participación dentro de los contenidos pluralistas de diversidad y representación. En el caso de los canales nacionales privados, esta categoría representó el 65 % de estos contenidos en 2022 y aumentó al 72 % en 2024, como se muestra en la Ilustración 6.. Resulta llamativo que la segunda categoría con mayor participación corresponda a contenidos relacionados con migrantes, refugiados y víctimas del conflicto armado; sin embargo, al comparar los dos años de referencia, se observa una disminución en la participación de este tema, pasando del 16 % en 2022 al 13 % en 2024.

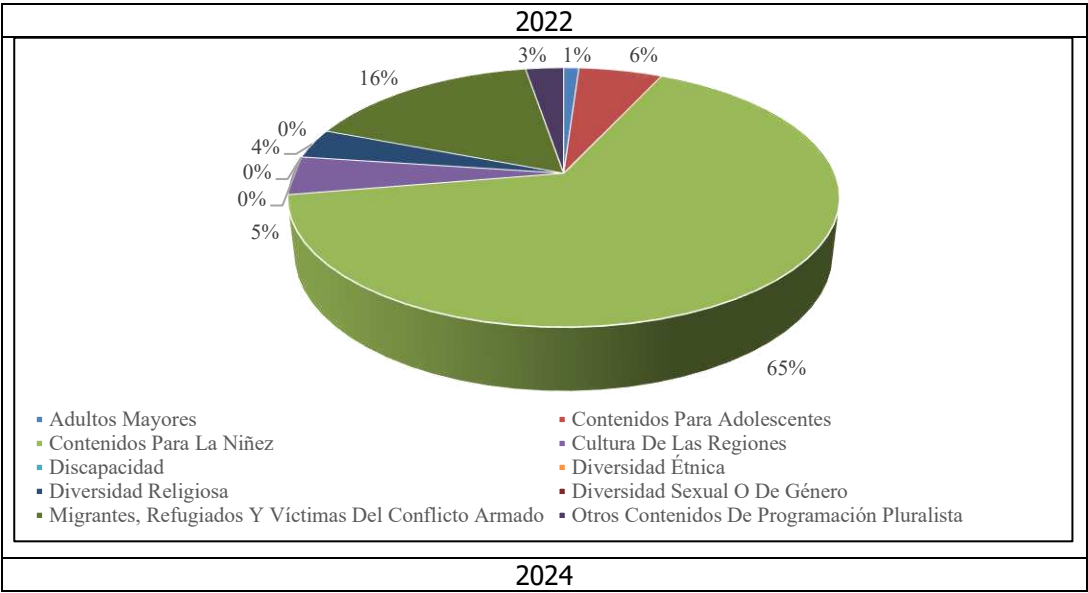
Los contenidos dirigidos a adolescentes representan la tercera mayor participación, aunque muestran una disminución al comparar los años de referencia. Esta tendencia es coherente con lo reportado por los canales mediante el formato T.4.5, donde también se observa una reducción en los contenidos

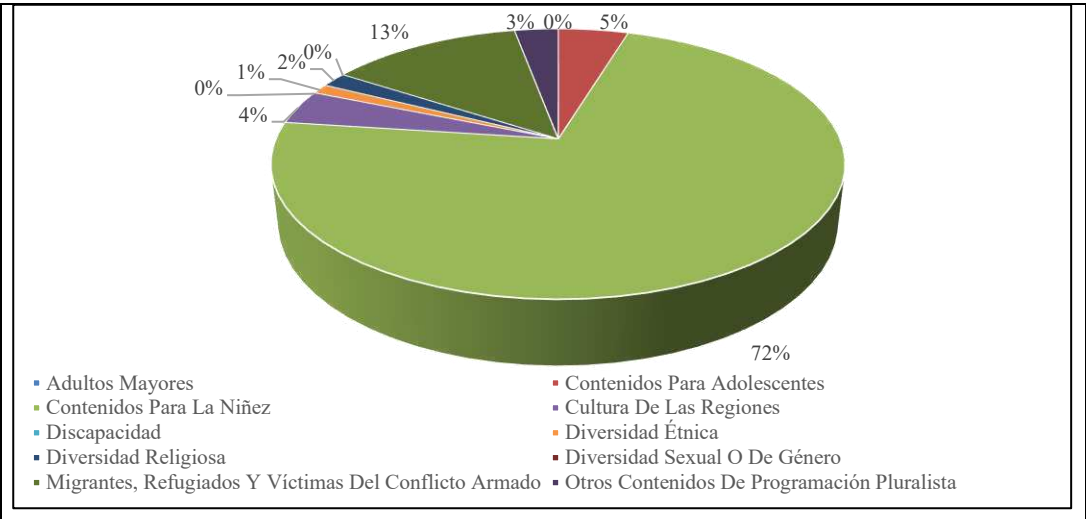


destinados a este grupo poblacional. Un comportamiento similar se registra en la categoría *Cultura de las regiones*.

Un punto para destacar es que, en 2024, el canal privado que reportó (Caracol Televisión) muestra ligeros cambios en la participación de las categorías determinadas, lo que podría significar un esfuerzo por incorporar una programación más pluralista. Por ejemplo, por primera vez se incluyeron en este canal contenidos orientados a la diversidad étnica, con una participación del 1% dentro de la programación.

Ilustración 6.3 Categorías de pluralismo canal nacional privado 2022 y 2024.

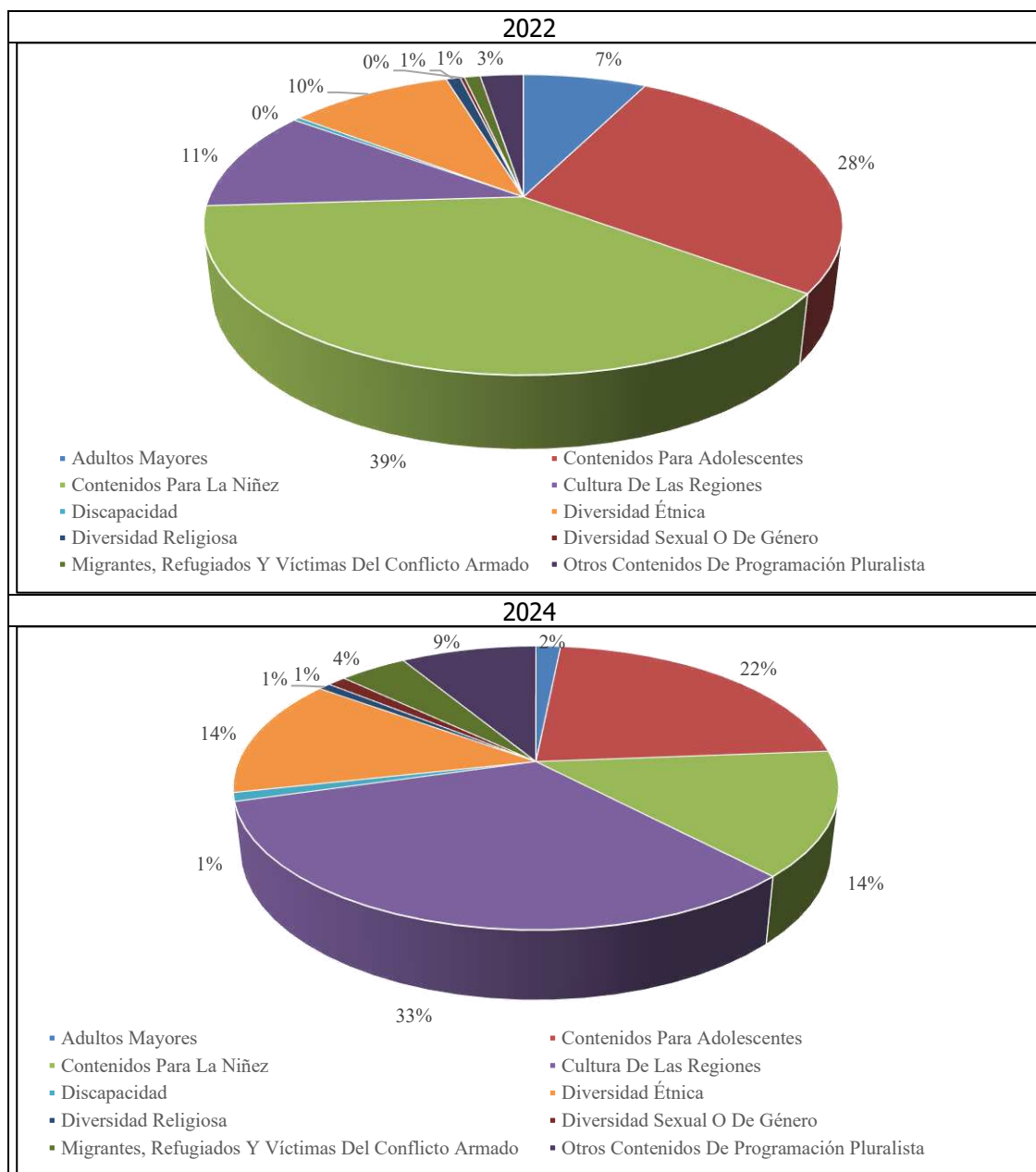




Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del requerimiento a los canales.

Las dinámicas reportadas por el canal público nacional (Señal Colombia) difieren considerablemente de las del canal privado, probablemente debido a la distinta naturaleza, misión institucional y modelo de financiación que caracteriza a cada uno. La Ilustración 4 evidencia que en 2022 los contenidos dirigidos a la niñez representaban el 39 % de la programación pluralista. Sin embargo, para 2024 este tipo de contenido se redujo al 14%. Este cambio coincide con un aumento significativo en la participación de los contenidos sobre cultura de las regiones, que pasan del 11% en 2022 al 33% en 2024, lo que sugiere una reorientación en las prioridades temáticas del canal público, interpretado desde las categorías de pluralismo informativo propuesta por este proyecto.

Ilustración 47. Categorías de pluralismo canal nacional público para 2022 y 2024.



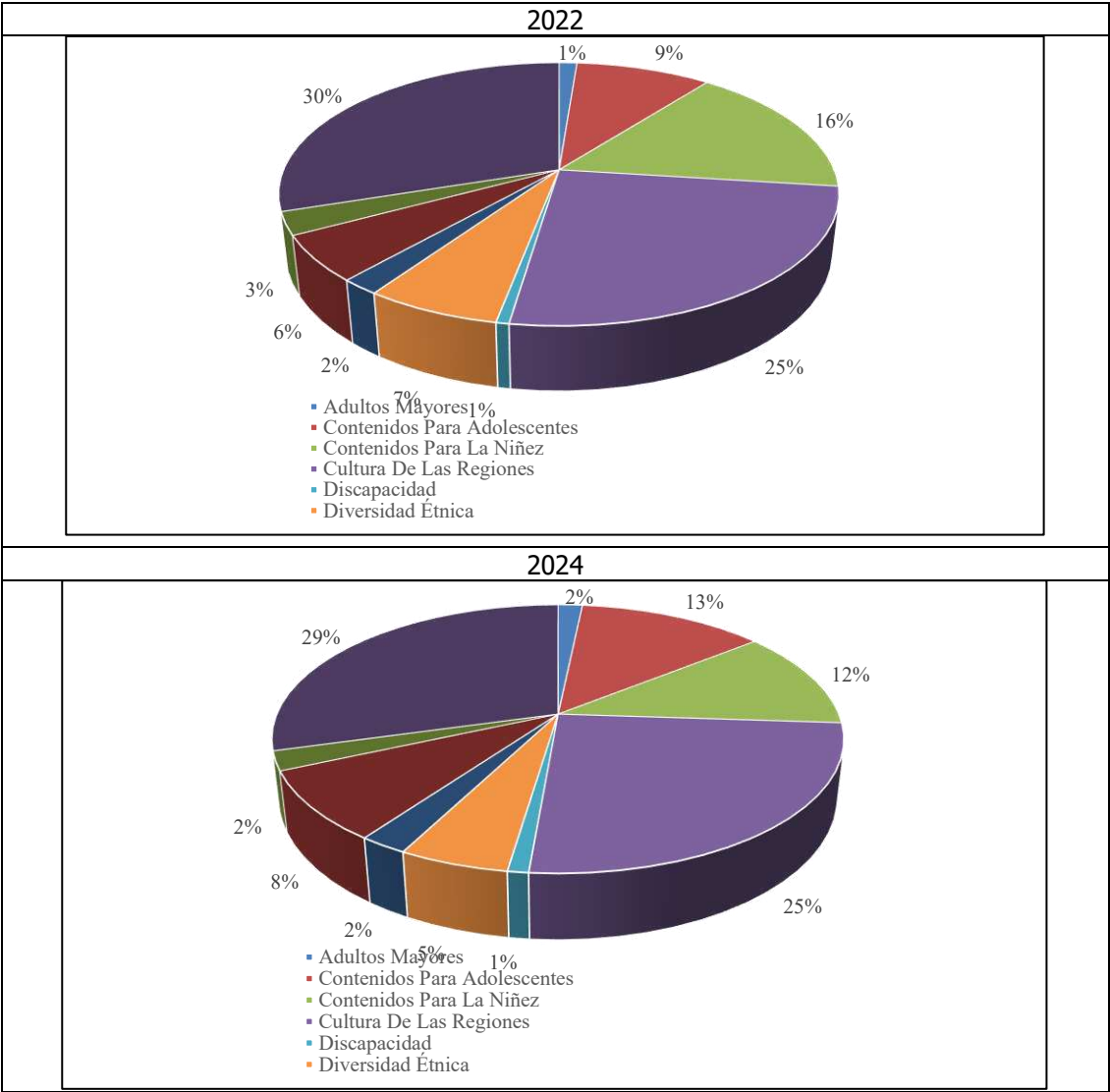
Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del requerimiento a los canales.

Los contenidos relacionados con la diversidad étnica en el canal público nacional registraron un aumento al comparar ambos años; lo mismo ocurrió con aquellos orientados a personas con discapacidad, con migrantes, refugiados y víctimas del conflicto armado. En contraste, se observó



una disminución en la participación de los contenidos dirigidos a adultos mayores y adolescentes. Esto sugiere que el canal público, como corresponde a su naturaleza, presenta una programación pluralista más diversa, cumpliendo con su misión de representar la multiplicidad de realidades del país.

Ilustración 8.5 Categorías de pluralismo canales regionales 2022 y 2024.



Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del requerimiento a los canales.

Si bien el canal nacional público presenta una programación pluralista diversa, los canales regionales no se quedan atrás. La Ilustración 8. muestra la distribución de la programación pluralista en este tipo de canales durante los dos años analizados, destacando que, a pesar de la baja proporción de programación pluralista en estos canales (6% del total), dentro de esta fracción destacan contenidos

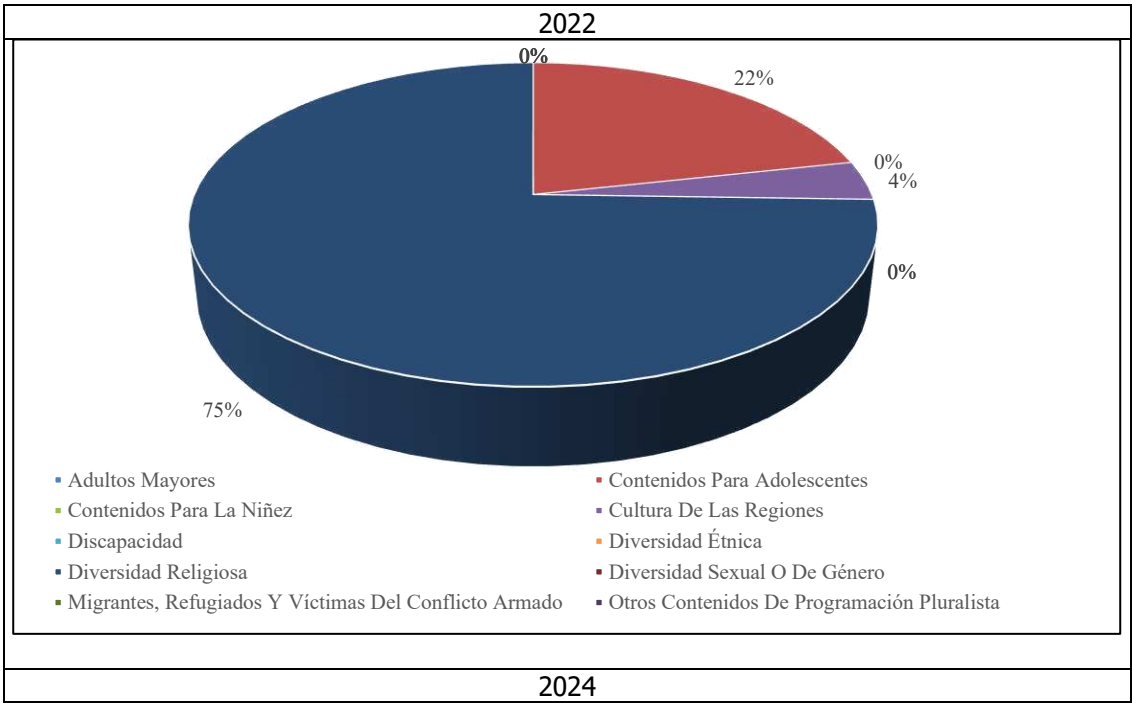


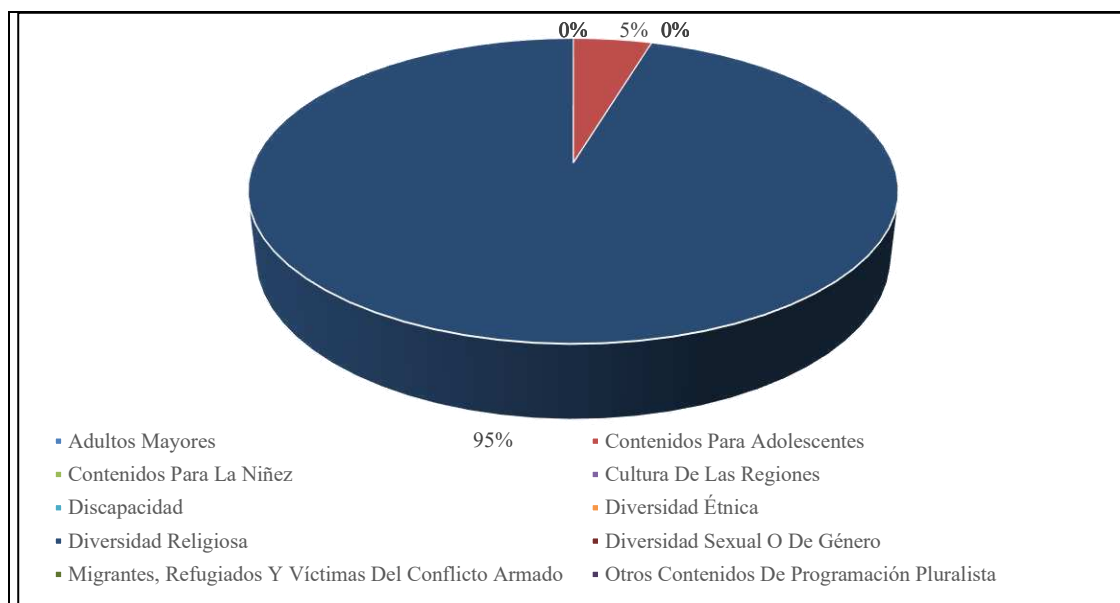
orientados a la cultura de las regiones, la niñez, la diversidad sexual o de género, la diversidad étnica, adolescentes y otros contenidos relacionados con el pluralismo.

Una característica particular de los canales regionales es que la composición de su programación pluralista se mantiene relativamente estable entre ambos años, sin variaciones significativas en la participación de las distintas temáticas. Esto podría reflejar una línea editorial coherente o una consolidación del enfoque pluralista de su oferta programática.

Finalmente, el concesionario Canal 1, en el marco de la programación que reportó como pluralista, aborda principalmente tres temáticas: diversidad religiosa, contenidos para adolescentes y contenidos para la niñez. La temática de diversidad religiosa representa más del 50% de los contenidos pluralistas en ambos años analizados.

Ilustración 9.6 Categorías de pluralismo canal concesionario 2022 y 2024.



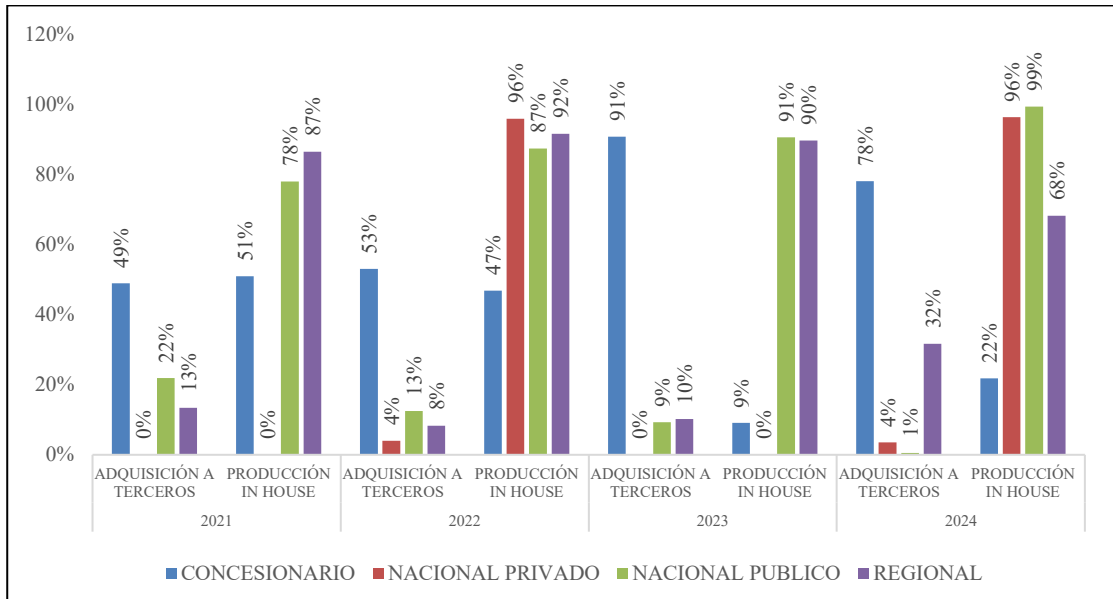


Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del requerimiento a los canales.

Al analizar las inversiones en contenidos de diversidad, representación poblacional e informativos, tanto aquellos producidos directamente por los canales como los tercerizados, la Ilustración 10 muestra que, con excepción del concesionario de espacios, cuya producción proviene mayoritariamente de terceros, los demás canales concentran sus inversiones principalmente en la producción propia.

Ilustración 70. Distribución de las inversiones según el origen de la producción: propia (*in house*) o realizada por terceros.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 70 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del requerimiento a los canales.

El canal público muestra una disminución en la participación de la inversión destinada a la adquisición de producciones de terceros, evidenciando un giro significativo hacia la producción propia. Por su parte, los canales privados mantienen una distribución constante de sus inversiones, con una clara preferencia por destinar los recursos a la producción interna. En el caso de los canales regionales, entre 2021 y 2023 la producción propia fue el principal destino de la inversión en contenido, con mucha diferencia; sin embargo, en el 2024 se observa una reconfiguración en esta distribución, con un aumento en la inversión en contenidos adquiridos a terceros, que alcanzó el 32%, mientras que la producción *in house* disminuyó al 68%, manteniendo aún como el componente más relevante.

La Ilustración 11 muestra las variaciones porcentuales en la inversión destinada a la adquisición de contenidos a terceros y a la producción propia. En el caso de la producción *in house*, la mayor caída se registró en el canal concesionario. No obstante, como se mencionó previamente, este canal suele destinar la mayor parte de sus recursos a la adquisición de contenidos a terceros. A pesar de esta tendencia, en 2024 se observa un repunte en la inversión en producción *in house* por parte del concesionario.

En cuanto a los canales regionales, se evidencia una variación negativa en la inversión para el 2024, lo cual está en línea con la reconfiguración mencionada previamente, donde se prioriza la adquisición de contenidos a terceros sobre la producción propia.

Ilustración 81. Variación porcentual anual de las inversiones realizadas según el origen de la producción: propia (*in house*) o realizada por terceros.



Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del requerimiento a los canales.

En el caso de la adquisición de contenidos a terceros, el canal público muestra una variación negativa constante en este componente, con su mayor caída registrada en 2024. Por su parte, los canales regionales presentan un comportamiento consistente con lo mencionado: registran un crecimiento en 2023 y alcanzan un pico de 262% en 2024. El canal concesionario, cuyo destino de recursos se concentra mayoritariamente a la adquisición de contenidos a terceros, muestra una disminución del 37% en 2024. Finalmente, el canal privado presenta un crecimiento en la adquisición de contenidos de terceros, aunque su principal inversión sigue concentrada en la producción *in house*.

A manera de conclusión, de acuerdo con los datos reportados por los canales, se identifican avances diferenciados en la incorporación de contenidos pluralistas e informativos en la programación de los canales de televisión abierta en Colombia. A pesar de la baja proporción de algunos de estos contenidos en la programación (diversidad y representación está siempre abajo del 10%, aunque informativos suele tener una participación importante), hay evidencia de que la televisión abierta si considera enfoques en temas determinados como significativos para la garantía del pluralismo que se han abordado en este estudio.



Si bien el canal nacional público muestra una evolución significativa hacia una programación más diversa, tanto en cantidad como en variedad temática, otros actores, como los canales regionales, también reflejan esfuerzos por mantener o mejorar su oferta en términos de pluralismo de representación y diversidad. No obstante, persisten brechas importantes en la participación de estos contenidos, especialmente en el Concesionario, en que los temas están concentrados en pluralismo religioso. Sin embargo, esto no representa ningún incumplimiento a las obligaciones del operador en cuanto al pluralismo y la imparcialidad informativa, sino solo una oportunidad de análisis y mejora. Al respecto es importante precisar que el canal concesionario ha diversificado el contenido informativo a través de la emisión de contenidos surgidos de formatos radiales.

Este análisis evidencia la necesidad de continuar fortaleciendo mecanismos de monitoreo y promoción del pluralismo en la televisión abierta, con el fin de garantizar una representación más amplia de las distintas realidades, grupos poblacionales y voces del país. La información reportada constituye un tamizaje preliminar que permite orientar políticas públicas y lineamientos regulatorios o autorregulatorios que promuevan una oferta televisiva más equilibrada, incluyente y alineada con los fines del servicio público de televisión en Colombia.

2.2.6. Análisis de PQRS recibidas por a CRC y los operadores de televisión abierta en los temas del proyecto

El análisis de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias (PQRS) presentadas por la audiencia frente a la programación de los canales de televisión abierta constituye una herramienta clave para comprender las percepciones, expectativas y demandas de los ciudadanos respecto a la oferta informativa y pluralista del servicio de televisión. A través de este tipo de insumos es posible identificar posibles brechas entre los contenidos emitidos y las necesidades expresadas por la audiencia, así como evaluar el cumplimiento de los principios de calidad, imparcialidad y diversidad en la programación.

Vale la pena preguntarse ¿cómo está la percepción y las demandas de la audiencia frente a la oferta de programas establecida por los canales de televisión abierta en Colombia? Para responder esta cuestión, se realiza una aproximación desde dos perspectivas complementarias: por un lado, el análisis de las temáticas establecidas en el formato T.4.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016, y por otro, un ejercicio de análisis de palabras en las quejas reportadas por los canales en dicho formato. Esta doble aproximación busca identificar de manera más precisa los elementos relacionados con las demandas de pluralismo, inclusión e imparcialidad informativa que expresan los usuarios del servicio de televisión abierta.

El análisis inicia con una aproximación basada en las temáticas establecidas en el Formato T.4.4, las cuales permiten identificar aspectos relacionados con los contenidos pluralistas e informativos. Estas temáticas pueden agruparse en cinco categorías principales:

- Discriminación.
- Familiar, niños, niñas y adolescentes.
- Pluralismo informativo.
- Población con discapacidad auditiva.
- Violencia hacia las mujeres.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 73 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Estas categorías proporcionan un marco útil para clasificar y examinar las quejas de la audiencia en relación con el cumplimiento de principios como la inclusión, la diversidad y la imparcialidad en la programación de los canales de televisión abierta.

El segundo análisis se fundamenta en una revisión detallada de las descripciones incluidas en las PQRS reportadas por la audiencia. Para ello, se utilizó el campo *asunto* del Formato T.4.4, en el cual los operadores consignan un resumen del motivo de la solicitud relacionado con la parrilla de programación o el funcionamiento del canal.

Con el fin de identificar patrones temáticos relacionados con la percepción ciudadana sobre los contenidos, se aplicaron técnicas de procesamiento de lenguaje natural y algoritmos de *machine learning*. Estos métodos permitieron analizar automáticamente el contenido textual y clasificarlo en las siguientes categorías asociadas a aspectos clave del pluralismo y la calidad informativa:

- Desinformación.
- Discriminación.
- Discurso de odio.
- Imparcialidad.
- Manipulación.
- Parcialidad.
- Pluralismo.
- Racismo
- Sesgo.

Este enfoque automatizado facilita una comprensión más robusta y sistemática de las preocupaciones de las audiencias frente a los principios de diversidad, neutralidad y equidad en la programación televisiva.

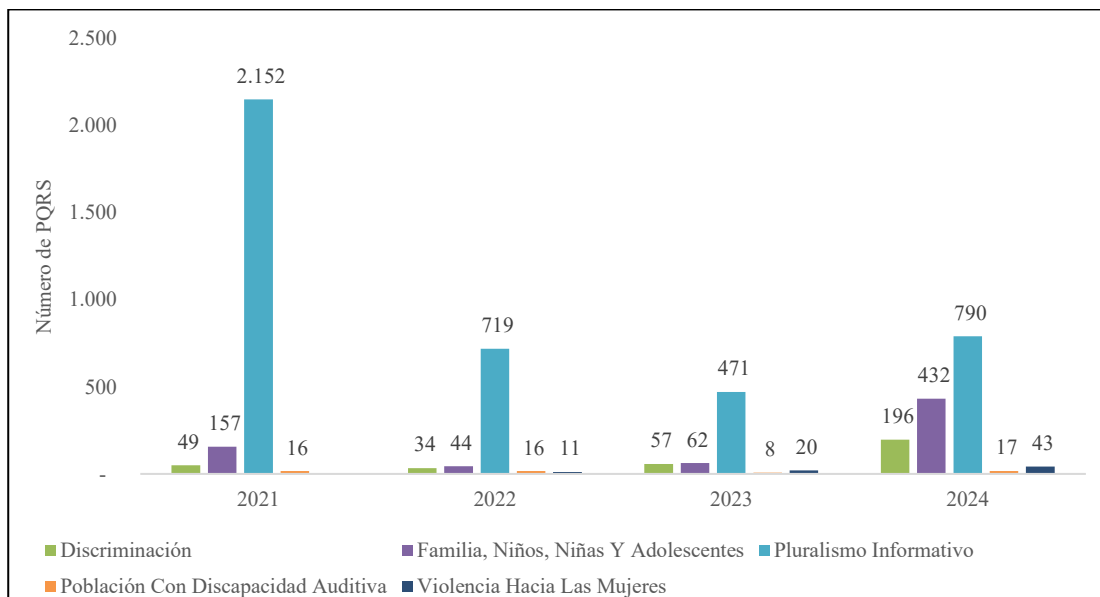
Ahora bien, la Ilustración 92 muestra gráficamente la evolución en el tiempo de las categorías actualmente contempladas por la norma en los reportes del formato T.4.4., antes de pasar al análisis desde las palabras arriba descritas. Entre las categorías establecidas, la que presenta mayor preponderancia en el reporte de PQRS es la relacionada con el pluralismo informativo. Es importante destacar que esta categoría, tal como está definida en el formato T.4.4, no distingue explícitamente entre pluralismo e imparcialidad informativa, ya que su descripción textual es la siguiente:

Pluralismo informativo: PQRS relacionadas con el deber de informar o transmitir desde diferentes perspectivas, posiciones, ópticas y fuentes necesarias para garantizar la diversidad de contenidos.

Este enfoque es relevante al momento de interpretar los datos, pues implica que cualquier queja clasificada bajo esta categoría puede referirse tanto a la falta de diversidad en las fuentes y enfoques (pluralismo), como a posibles sesgos en la presentación de los hechos (imparcialidad). Por tanto, se debe tener en cuenta que la categorización de las PQRS depende en gran medida de la percepción del usuario y de cómo se interprete su reclamo en el momento del registro.

Ilustración 92. Número de PQRS agrupadas por temas relacionados a pluralismo e informativos.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 74 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del formato T.4.4 Resolución CRC 5050 de 2016.

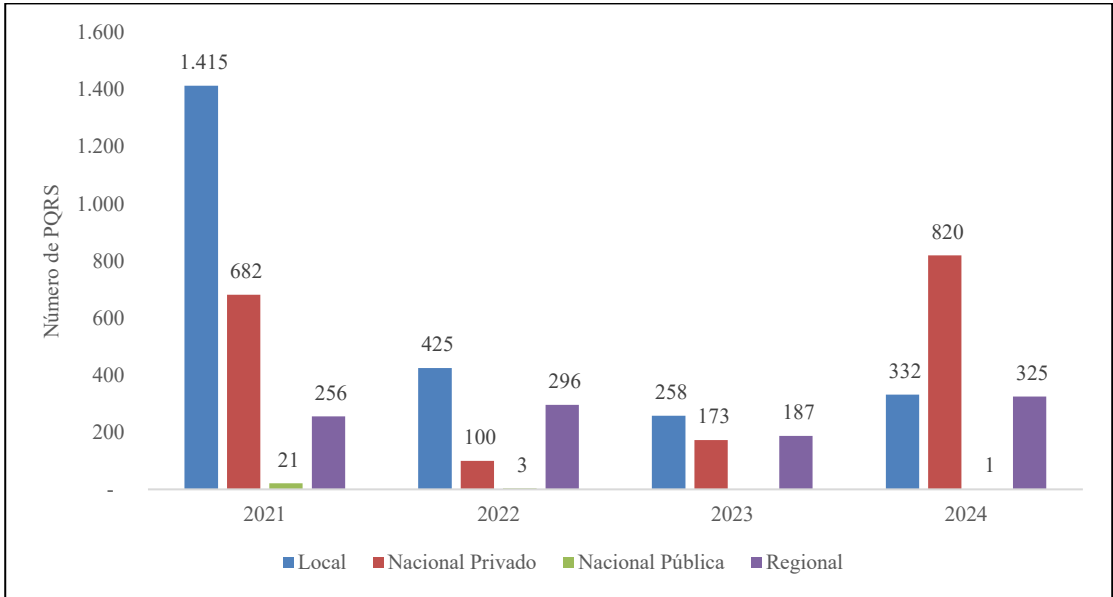
Cabe resaltar que el número de quejas disminuye a partir de 2022, en contraste con 2021, a pesar de que ambos años estuvieron marcados por campañas y elecciones presidenciales. Sin embargo, en 2024 se observa un nuevo aumento en las quejas, lo que podría estar relacionado con el contexto político, social y con la percepción persistente de la audiencia frente al tratamiento informativo y pluralista de los contenidos emitidos por canales de televisión abierta, que también se comentara en las causas y consecuencias expuestas en este documento.

Estos resultados son coherentes con los hallazgos del análisis de la programación, ya que, como se muestra en la Ilustración 4, los contenidos informativos representan uno de los mayores porcentajes dentro de la parrilla de programación de los canales analizados.

Al analizar las PQRS relacionadas con los diferentes tipos de canal, se observa que los canales locales lideran en número de quejas durante 2021, 2022 y 2023. En contraste, la Ilustración evidencia que los canales regionales presentan un comportamiento más estable en el tiempo, que en promedio ronda los 266. Por su parte, los canales nacionales privados muestran un repunte significativo en el volumen de quejas para 2024, lo que podría reflejar una mayor atención del público hacia su programación o una creciente inconformidad frente a ciertos contenidos.

Ilustración 13. Distribución de PQRS relacionadas con pluralismo e informativos por tipo de canal.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 75 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

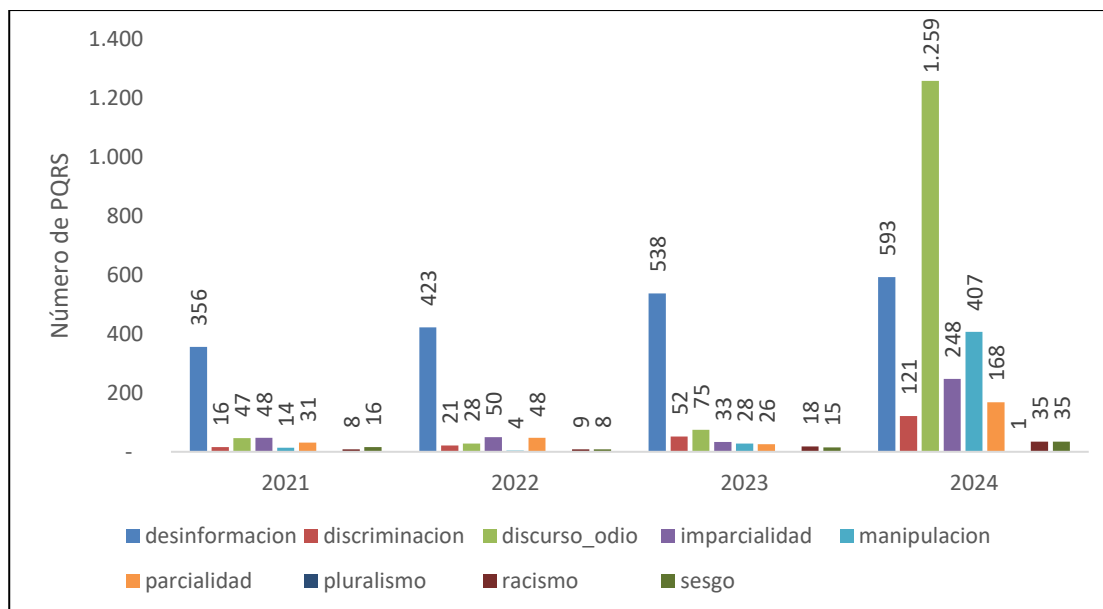


Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del formato T.4.4 Resolución CRC 5050 de 2016.

Resulta llamativo el contraste entre las PQRS tipificadas por temática según el Formato T.4.4 y los resultados del análisis de palabras aplicado al campo «Asunto» del mismo formato. Esta diferencia en los patrones sugiere que podría existir una brecha entre la forma en que se clasifican formalmente las quejas y lo que realmente manifiestan las audiencias al presentar sus solicitudes. En otras palabras, la categorización institucional puede no reflejar con precisión las preocupaciones expresadas espontáneamente por los ciudadanos en sus mensajes.

Estas diferencias se evidencian en la Ilustración 14, donde la desinformación ha sido la categoría predominante a lo largo de la serie analizada. No obstante, en el año 2024 se observa un cambio relevante: surge una mayor diversidad en las quejas, con un incremento significativo en menciones relacionadas con otras problemáticas como el discurso de odio, la discriminación, la falta de imparcialidad, la manipulación y la parcialidad. Este cambio sugiere una sensibilización creciente de la audiencia frente a distintos aspectos de la calidad y ética del contenido emitido.

Ilustración 14. Número de PQRS agrupadas por comentarios relacionados a pluralismo e informativos.



Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del formato T.4.4 Resolución CRC 5050 de 2016.

Al analizar las PQRS según el tipo de canal, se observa que los canales privados concentran la mayor cantidad de quejas en categorías como desinformación, discriminación, falta de imparcialidad y discursos de odio. Este patrón sugiere una percepción crítica por parte de la audiencia respecto a la forma en que estos canales abordan ciertos temas sensibles. En términos generales, la desinformación es la categoría que registra el mayor número de PQRS en todos los tipos de canal, lo que evidencia una preocupación transversal de los televidentes por la calidad y veracidad de los contenidos emitidos.

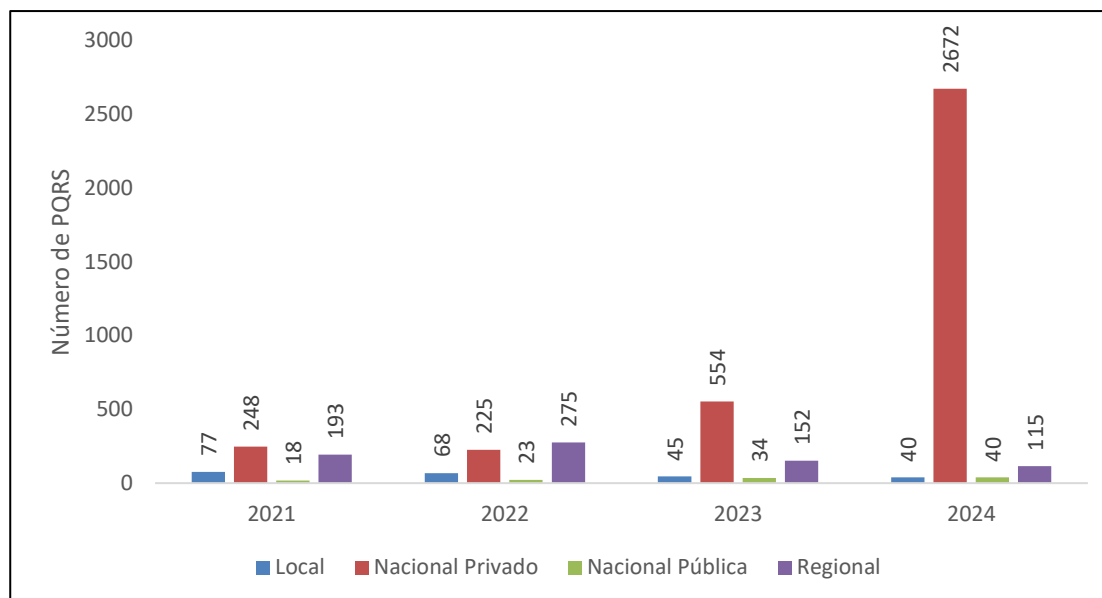
Un resultado llamativo de este análisis es la discrepancia observada entre los datos de PQRS reportados en el formato oficial y aquellos identificados a través del análisis de texto. Tal como se observa en la Ilustración 15, el número de PQRS asociadas al canal nacional público es notablemente bajo: solo se registraron 21 casos en 2021, 3 en 2022 y apenas 1 en 2023⁴¹.

Sin embargo, al analizar más detalladamente la información de los textos contenidos en las PQRS, como se muestra en la Ilustración 13, se identifica un número mayor de quejas relacionadas con este canal. Aunque la cantidad sigue siendo reducida en comparación con otros canales, se evidencia un incremento progresivo, siendo la categoría de *desinformación* la que lidera esta tendencia. Este hallazgo sugiere que, si bien, aparentemente, el canal nacional público tiene una baja incidencia formal de PQRS, las preocupaciones de la audiencia sobre la calidad y veracidad de los contenidos están empezando a emerger con mayor claridad en los reclamos ciudadanos.

⁴¹ Esta información se va a revisar con el operador, en tanto no parece consistente el número de quejas, con la situación alertada por organizaciones de la sociedad civil sobre este canal.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 77 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Ilustración 15. Distribución de PQRS agrupadas por comentarios relacionados con pluralismo e informativos por tipo de canal



Fuente: Elaboración propia de la CRC con información del formato T.4.4 Resolución CRC 5050 de 2016.

En conclusión, el análisis de las PQRS asociadas a contenidos pluralistas e informativos en la televisión abierta colombiana permite identificar tensiones persistentes entre la programación emitida y las expectativas ciudadanas. Aunque existe una clasificación institucional que agrupa estas quejas bajo categorías formales, el análisis textual revela matices adicionales en las preocupaciones de la audiencia, como la desinformación, la imparcialidad o los discursos de odio, que podrían estar subrepresentados en los registros oficiales.

Esta diferencia sugiere la necesidad de fortalecer los mecanismos de reporte, registro y análisis de las PQRS, de manera que reflejen con mayor fidelidad las demandas del público y sirva a las necesidades regulatorias y autorregulatorias. Asimismo, destaca la importancia de monitorear continuamente la percepción ciudadana como insumo clave para garantizar una oferta informativa que promueva la diversidad, la equidad y la responsabilidad en el tratamiento de los contenidos por parte de los canales de televisión abierta.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 78 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

3. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Para la determinación de la existencia y características de un problema regulatorio, se tuvieron en cuenta las siguientes acciones e insumos:

- Realización de las consultas previas a operadores de televisión y a ciudadanía,
- revisión de los insumos normativos nacionales,
- revisión de marcos normativos y regulatorios internacionales,
- revisión de los estudios e investigaciones anteriormente reseñados
- revisión de la programación de los canales nacionales y regionales de TV (a partir del requerimiento de información 2025200823).
- y análisis de peticiones, solicitudes, quejas y reclamos presentadas por los televidentes ante los canales y ante la CRC.
-

De esta manera, y tras varias sesiones de análisis y síntesis de los insumos, se determinó el siguiente problema regulatorio:

LA DESARTICULACIÓN Y DESCONOCIMIENTO DE LOS MECANISMOS PARA PROMOVER EL PLURALISMO Y LA IMPARCIALIDAD INFORMATIVOS DIFICULTA SU GARANTÍA EN LOS CONTENIDOS TELEVISIVOS.

3.1. Árbol del problema

A continuación, se procede a profundizar en el problema identificado, mediante el desarrollo de las causas y consecuencias asociadas a este, como corresponde a la metodología de árbol del problema contemplada en el Análisis de Impacto Normativo —AIN— y con el fin de determinar los actores, estrategias y contextos que deben ser tenidos en cuenta en el desarrollo del proyecto:

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 79 de 115
Javier Cruz P., Ana Beatriz Ruiz E., Miguel Ángel Rojas C., Miguel Ramírez, Juan S. Salamanca – Sergio Urquijo M.	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 15/04/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

CONSECUENCIAS

CAUSAS

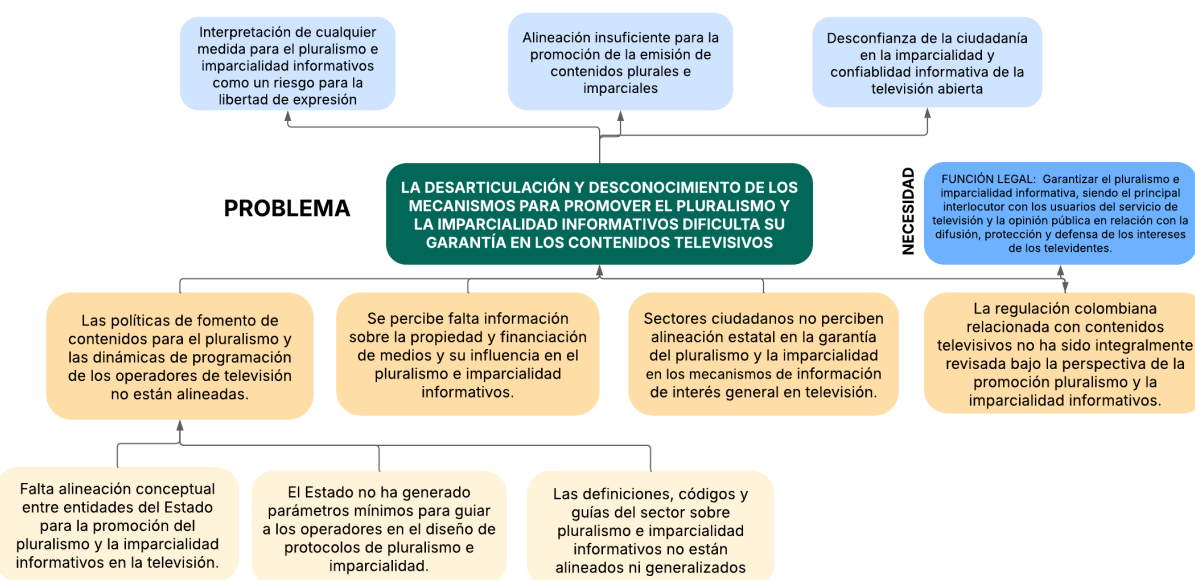


Ilustración 1610. Árbol del problema

Fuente: Elaboración propia de la CRC.

3.2. Causas del problema

3.2.1. Las políticas de fomento de contenidos y las dinámicas de programación de los operadores de televisión no están alineadas hacia la promoción del pluralismo informativo.

En Colombia, la programación televisiva enfrenta retos importantes en materia de pluralismo informativo. Aunque existe una variedad de canales locales y regionales, así como canales privados y el público nacional, los contenidos emitidos no siempre reflejan la diversidad de perspectivas que exige una sociedad democrática, desde los aspectos de representación y diversidad construidos para este proyecto desde los estudios realizados por CRC, la consulta previa y el análisis normativo. Se debe recordar que una de las motivaciones de este proyecto regulatorio se da cuando el estudio *Riesgos al pluralismo en la TV abierta*, publicado por la CRC en 2022, identificó la necesidad de ampliar la representatividad y diversidad en la programación.

En este sentido, el análisis de la programación realizado en la Sección 2.2.5 evidenció que, en general, los canales de televisión abierta presentan una proporción de contenidos relacionados con representación y diversidad de alrededor del 9% de su parrilla. La mayor parte de la programación está enfocada en contenidos informativos y en temas no vinculados con las categorías previamente mencionadas. Esto sin ignorar que los informativos son también una dimensión del pluralismo, pero no suplen las necesidades de representación y diversidad constitucionalmente establecidas.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 80 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

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. También puede indicar una deriva de las audiencias hacia medios digitales en los que, de acuerdo a las dinámicas del *narrowcasting*—emisión de contenidos hacia nichos y comunidades—, encuentran más diversidad y representación. Sin embargo, sí se observa una preocupación por la parcialidad y la desinformación en los contenidos informativos. Esta demanda coincide con lo reportado por los canales en las PQRS, aunque es importante tener en cuenta que las temáticas del formato T.4.4 no distinguen explícitamente entre pluralismo e imparcialidad informativa.

Un análisis más detallado de los contenidos pluralistas en la programación, desagregando por tipo de canal (ver Sección 2.2.5), revela una diversificación temática que varía según la naturaleza del canal. Mientras los canales regionales y el canal público nacional tienden a mantener una oferta más equilibrada en términos de diversidad de contenidos, la priorización de ciertos temas puede ser indicativo de la ausencia de directrices explícitas que orienten una programación pluralista más amplia y consistente, especialmente fuera del ámbito infantil.

Adicionalmente, la baja participación de contenidos pluralistas dentro de la parrilla de programación, en todos los tipos de canal, puede sugerir falencias en lineamientos internos claros para promover, visibilizar y desarrollar de manera sostenida ese tipo de contenidos. Si bien este proyecto es consciente de que no existe un estándar de qué porcentaje de programación pluralista debe considerarse «apropiado» o suficiente, y que todo análisis debe tener en mente la libertad de programación de los canales, sí puede considerarse que una mirada limitada sobre los temas de representación y diversidad no alienta el fortalecimiento del principio de pluralismo y la representación de los grupos sociales y poblacionales en la televisión abierta.

Es importante resaltar que, aunque los contenidos informativos representan una proporción significativa dentro de la parrilla de programación, con aumentos evidentes en el canal público nacional y el concesionario Canal 1, la percepción de la audiencia refleja una preocupación persistente por la falta de imparcialidad informativa, especialmente durante el año 2024. Esta percepción también sugiere la ausencia de lineamientos claros para promover la imparcialidad informativa, lo cual podría estar asociado a la ambigüedad y falta de especificidad de las normas en materia de pluralismo e imparcialidad, dificultando así una orientación más idónea de la programación hacia contenidos que promuevan dichos principios.

De este modo, se evidencia que hay un mayor esfuerzo para fortalecer la perspectiva informativa, que contrasta con la baja dedicación de parrilla e inversión a la representación de voces diversas. Sin indicar en ningún momento que los canales no están cumpliendo con un porcentaje de contenidos de algún tipo, lo que no es ni pretende ser el objeto de este proyecto, sí puede ser indicativo de falencias en directrices claras para fortalecer estos contenidos.

Al buscar el origen de esta limitación, se revela, desde la consulta previa sintetizada en la sección 2.2.1, que los operadores de televisión, así como periodistas y organizaciones de sociedad civil reportan la dificultad de establecer estas políticas internas si no existe una claridad sobre los conceptos o las expectativas. Esta claridad puede ser construida por los mismos operadores, pero para que sea consistente y operativa es recomendable que haya un apoyo conceptual desde actores estatales. Más

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 81 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

allá del tema de definiciones o lineamientos, que se ampliará en la causa 3.2.2., se revela también una posible desarticulación y falta de acompañamiento a los operadores en la construcción y promoción de esos derroteros o buenas prácticas sobre programación para el pluralismo y la imparcialidad informativas.

Dadas las delicadas interacciones de este tema con la libertad de programación de los operadores, ya expuesta en secciones anteriores, es claro que estas políticas internas de los operadores no deben partir de una imposición. Sin embargo, también queda en evidencia que una causa del problema de falta de articulación y colaboración entre actores para la garantía de los principios en mención, proviene de una falencia en la articulación y colaboración con los operadores, que requiere el concurso del regulador, la industria y las múltiples partes interesadas.

En esta misma línea, dado que se reveló que este tipo de programación pluralista no responde a una demanda de la audiencia sino a decisiones editoriales de los canales y su promoción por parte del Estado, se debe analizar uno de los aspectos que determina más claramente las políticas de programación de los operadores en este sentido: el fomento por parte del Estado.

Subcausa 1: Falta alineación conceptual entre entidades del Estado para la promoción del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos televisivos.

Desde la perspectiva del fomento estatal a los contenidos televisivos, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), a través del Fondo Único TIC (FUTIC), ha desarrollado mecanismos de fomento a la producción audiovisual. Si bien estos mecanismos no tienen como objetivo explícito la garantía del pluralismo informativo, incorporan líneas de diversidad y representación que claramente contribuyen a este propósito, pero no se identifica que haya una articulación explícita con conceptos o lineamientos generales de pluralismo e imparcialidad informativas.

Existen dos grandes líneas de fomento y financiación para contenidos, especialmente dirigidos a la emisión en canales públicos. Una está constituida por las Convocatorias MINTIC para productores audiovisuales independientes, y la otra por la financiación de los planes de inversión de los canales regionales. Se debe indicar que el operador público RTVC recibe del FUTIC un presupuesto englobado que no está sujeto a criterios, condiciones ni evaluaciones relativas a temas o enfoques.

Convocatorias MINTIC para productores audiovisuales independientes

Tras una solicitud de información por parte de CRC para efectos de este proyecto, MinTIC informó que dentro de sus convocatorias para contenidos existen líneas dirigidas a productoras independientes (como Abre Cámara) que abordan temáticas de diversidad étnica, cultural, regional y poblacional. Si bien estas iniciativas contribuyen a fortalecer la pluralidad en la oferta audiovisual, su alcance es indirecto, limitado a la producción de contenidos, como desarrollo de la política de fomento a la televisión pública y producción de contenidos definida por el Ministerio TIC. Dichos lineamientos no están definidos como criterios normativos vinculantes sobre representación equitativa o pluralismo. Esto puede explicarse en parte porque las competencias normativas del Ministerio TIC en la garantía del pluralismo informativo solo aplican en materia de radio, mientras que la competencia para asegurar dichas garantías para el servicio de televisión radica en la CRC.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 82 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Sobre este último aspecto, MINTIC informó que, entre 2020 y 2024, el FUTIC ha financiado 6.997 proyectos audiovisuales a través de convocatorias clave: Abre Cámara, Regiones Sin Límite, Jóvenes que transforma, Relatos en serie e Historias del Cambio.

Tabla 2. Temas, formatos y beneficiarios de las convocatorias MINTIC 2020-2024

Convocatoria	Tema	Formatos	Beneficiados
Abre Cámara	Libre, salvo la Categoría 6, que financia contenidos sobre paz y justicia social	Ficción series y series web, Documental unitarios y seriados	423
Regiones Sin Límite	Personas LGBTIQ+	Ficción miniseries, Documental unitarios y seriados	51
Jóvenes que transforman	Temas libres relacionados con su región	Libre	3.000
Relatos en serie	Libre	Miniseries ficción	33
Historias del Cambio	Libre	Unitarios ficción	1.500

Fuente: Elaboración CRC con base en información aportada por MINTIC. 2024.

De acuerdo a la información aportada por MINTIC, se observa que desde el año 2020, las convocatorias han incorporado categorías específicas para fomentar contenidos creados por o sobre poblaciones tradicionalmente subrepresentadas. Se destacan:

- Comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras y Rom
- Mujeres y adultos mayores
- Personas LGBTIQ+ (especialmente en *Regiones Sin Límite*)
- Víctimas del conflicto armado y contenidos sobre paz y justicia social
- Jóvenes entre 18 y 28 años como realizadores
- Productores sin ánimo de lucro y operadores comunitarios

Según los términos de referencia de las convocatorias, los ganadores tienen dentro de sus obligaciones las siguientes:

- (...) 6) Autorizar, por el término de cinco (05) años y de manera no exclusiva, los usos en relación con la obra objeto de financiación, dentro de los cuales se encuentran la emisión, difusión y comunicación pública en pantalla de televisión pública y su transmisión en línea⁴² a los operadores públicos de televisión que le soliciten el material, en los términos definidos en la Resolución No.2285 de 2023, expedida por el MinTIC.
- 7) El ganador deberá adelantar los trámites necesarios para la autorización de emisión y la entrega de los contenidos audiovisuales financiados en las presentes convocatorias, a los operadores de televisión pública.
- 8) En caso de ser ganador de una de las categorías por medio de las cuales se financia contenido Web, deberá autorizar, por término cinco (5) años y de manera no exclusiva la emisión, difusión y comunicación pública en las pantallas de los operadores de televisión pública y adicional en las plataformas digitales también conocidas como OTT (*Over-The-Top*) de la televisión pública.

⁴² Cita textual del Documento «CONDICIONES DE PARTICIPACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS AUDIOVISUALES MINTIC «ABRE CÁMARA» 2024»: Nota al Pie # 17. «Transmisión en línea (*streaming online*): Se refiere a cualquier contenido de medios, ya sea en vivo o grabado, que se puede disfrutar en computadoras y aparatos móviles a través de internet y en tiempo real. El streaming en línea permite que se inicie la reproducción de contenido mientras el resto de los datos todavía se está enviando al dispositivo.»

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 83 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

De esta manera a través de las convocatorias de FUTIC-MINTIC se contribuye a la producción de contenidos diversos e incluyentes, e indirectamente al fomento del pluralismo en la televisión abierta pública. Sin embargo, no se identifica un protocolo específico de seguimiento concreto a la manera como los canales u operadores de televisión pública hacen uso de los derechos y autorizaciones de uso que los ganadores de las convocatorias tienen dentro de sus obligaciones, ni a cómo los incluyen en sus planes de emisión. Así, aunque se percibe que el fomento de este tipo de contenidos contribuye a la diversidad y voces diversas que promueven el principio de pluralismo informativo, faltaría un sistema que permita verificar cómo este fomento se traduce en mayor pluralidad en los contenidos emitidos.

Aplicación de Criterios de la Resolución MINTIC 3556 de 2024⁴³ en los Planes de emisión de los canales regionales y su contribución al pluralismo e imparcialidad informativos.

La Resolución MINTIC 3556 de 2024 se centra principalmente en la definición de los criterios de distribución de los recursos del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC) para la financiación de los planes de inversión de los operadores públicos regionales del servicio de televisión al igual que establece lineamientos para otros beneficiarios de esquemas concursables.

La Resolución establece bases normativas que, sin mencionar directamente el pluralismo e imparcialidad informativa, favorecen la producción de contenidos diversos e incluyentes, promueven el acceso de grupos étnicos y sociales al ecosistema audiovisual y establece límites de inversión que priorizan la generación de contenido sobre los gastos administrativos. Estos elementos contribuyen a fortalecer el pluralismo informativo en la televisión pública colombiana.

El modelo de financiación para los operadores públicos regionales del servicio de televisión que establece la Resolución está basado en un porcentaje de variables que indirectamente fomentan la diversidad y el pluralismo:

- **Patrimonio Audiovisual (25%):** Este criterio busca reconocer y apoyar la acumulación de contenidos de valor cultural y social. Al incentivar la creación de un patrimonio audiovisual robusto, se promueve la producción de una mayor variedad de programas que reflejen la riqueza cultural y las realidades del país. Indica la Resolución: «*Variable que da cuenta del contenido audiovisual que han producido los operadores públicos regionales del servicio público de televisión para visibilizar la idiosincrasia de la región que representa, su cultura, su diversidad y la pluralidad de cosmovisiones.*» (subrayas fuera del texto)
- **Fomento a la Industria (30%):** Al destinar una parte significativa de los recursos al fomento de la industria, la resolución busca dinamizar la producción de contenidos (80% de estos recursos ejecutados en «*Contenidos de programación educativa y cultural multiplataforma*» y el 20% restante en esquemas de convocatorias). Esto abre puertas para la creación de una mayor cantidad de proyectos, incluyendo aquellos que exploran nuevas narrativas, temáticas y formatos, enriqueciendo la oferta informativa y cultural.

⁴³ COLOMBIA. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Resolución número 3556 de 2024. Por la cual se establecen las reglas para la asignación y ejecución de los recursos a los que se refieren los numerales 3, 4, 9, 10, 16, 17, 18, 19 y 21 del artículo 35 de la Ley 1341 de 2009, y el artículo 45 de la Ley 1978 de 2019 y se derogan las Resoluciones 922 de 2020 y 2285 de 2023. Bogotá, D.C.: MinTIC, 18 de septiembre de 2024. 35 p.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 84 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- **Componente Fijo (25%):** Asegura una base de recursos equitativa para todos los operadores, lo que es fundamental para que los canales más pequeños o con menos capacidad de generación de ingresos puedan mantener y diversificar su producción, evitando la concentración de la oferta en unos pocos grandes actores.
- **Audiencia (10%):** Mide el nivel de recepción de los contenidos por los televidentes. Si bien busca que los contenidos sean relevantes para la ciudadanía, este factor también puede incentivar la creación de programas que conecten con diferentes segmentos de la población, promoviendo así la diversidad de temas e intereses abordados.
- **Sostenibilidad Financiera (10%):** Contribuye a la estabilidad de los operadores, permitiéndoles invertir a largo plazo en proyectos innovadores y diversos que, de otra forma, no serían viables.

Ahora bien, aunque la Resolución 3556 de 2024 no detalla los criterios de contenido específico para el pluralismo o la imparcialidad, su fundamento se apoya en los principios constitucionales y legales que rigen la televisión pública en Colombia. Esto implica que los recursos asignados deben ser utilizados para:

- **Garantizar la diversidad de voces y opiniones:** Los canales públicos, al recibir esta financiación, tienen la responsabilidad de ofrecer espacios para distintos puntos de vista, temas y perspectivas, contribuyendo a una sociedad mejor informada.
- **Fomentar la objetividad y el equilibrio informativo:** La financiación busca fortalecer medios que sirvan como contrapeso y presenten información de manera justa y sin sesgos, vital para el debate público y la toma de decisiones ciudadana.
- **Promover contenidos de interés público:** Más allá de las noticias, esto incluye programas culturales, educativos y de entretenimiento que reflejen la riqueza multiétnica y pluricultural de Colombia, asegurando la representación de diferentes regiones, comunidades y grupos sociales.

Son relevantes al respecto especialmente las disposiciones de los artículos 13 y 20 de la citada resolución:

El Artículo 13. *Líneas de Inversión Objeto de Financiación*, exige que los planes incluyan el detalle de las líneas de inversión, entre las cuales se pueden encontrar iniciativas que potencian el pluralismo informativo, como contenidos educativos, culturales, étnicos o con enfoque diferencial (Contenido de programación educativa y cultural multiplataforma). No se fija aquí un porcentaje obligatorio, pero se regula la composición y justificación del plan.

En coherencia con lo anterior, el Artículo 20 establece las siguientes «Obligaciones a cargo de los operadores públicos regionales del servicio público de televisión en relación con los planes de inversión»:

(...)

e) Destinar y ejecutar como mínimo el sesenta por ciento (60%) de los recursos asignados para la línea de inversión "Contenido de programación educativa y cultural multiplataforma".

f) Ejecutar, a través de convocatorias públicas, como mínimo el veinte por ciento (20%) de los recursos destinados a la línea de inversión "Contenidos de programación educativa y cultural multiplataforma" del

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 85 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

plan de inversión de los operadores regionales de televisión pública, dando prioridad a los productores de origen y domicilio en la respectiva región. Estas convocatorias no podrán estar dirigidas para la transmisión de eventos, cesión de derechos de emisión y/o contratación de servicios.

g) En el caso de la adquisición de licencias de uso de material audiovisual con los recursos asignados, el cuarenta por ciento (40%) como mínimo de esas producciones deberá ser de origen nacional. No serán contabilizadas como producciones extranjeras aquellas cuya temática sea de origen étnico y tengan relación con las raíces de los pueblos originarios reconocidos en Colombia.

h) Destinar y ejecutar hasta un veinte por ciento (20%), de los recursos asignados a los operadores regionales de televisión pública del total del plan de inversión, a la financiación total o parcial de los costos de programas de contenido informativo en formato noticiero.

i) Destinar y ejecutar hasta un diez por ciento (10%), de los recursos asignados a los operadores regionales de televisión pública del total del plan de inversión, a la financiación total o parcial de los costos de los programas de opinión.

j) Permitir el encadenamiento de todos los operadores públicos de televisión abierta de las transmisiones o producciones que se realicen con cargo a los recursos del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, previo acuerdo entre las partes, salvo las restricciones derivadas por compra de derechos. (...). (Negrita fuera del texto).

Respecto a este último literal, la Resolución de MINTIC clarifica la gestión de derechos de autor (Artículo 5) precisando que la autorización para usar las obras financiadas con el FUTIC sea por cinco años, y establecer períodos de exclusividad para la comunicación pública y reproducción de las obras, con el fin de que los operadores públicos que las producen puedan explotarlas inicialmente, sin necesidad de conceder autorizaciones a otros. Tal criterio es transcrito en las convocatorias, como ya se mencionó, como obligación de los ganadores de las diferentes categorías, tanto en las realizadas directamente por FUTIC como las adelantadas por los canales regionales.

Un aspecto adicional destacable en materia de pluralismo incluido en la Resolución se encuentra en su artículo 23. Este versa sobre los planes, programas y proyectos a financiar en los esquemas concursables, para lo que establece líneas con enfoque diferencial para personas con discapacidad y comunidades étnicas:

(...)

e) Planes, programas y proyectos para promover el acceso con enfoque diferencial de los ciudadanos en situación de discapacidad a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

f) Planes, programas y proyectos para promover el acceso con enfoque diferencial de las comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rom, a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

(...)

Parágrafo 2. Los contenidos audiovisuales, financiados con los recursos del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, deberán contener los sistemas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad auditiva al servicio de televisión en los términos previstos en la Resolución 5050 de 2016 de la CRC, o aquella que la modifique o sustituya.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 86 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Cabe agregar que en el parágrafo 1 del mismo artículo, se prohíbe expresamente el financiamiento de contenidos con tendencias políticas o ideológicas, garantizando o contribuyendo así la imparcialidad informativa.

En resumen, la Resolución 3556 de 2024, incluye elementos que, al optimizar la distribución de recursos del FUTIC, contribuyen a potenciar la capacidad de los canales regionales de producir una oferta audiovisual rica, variada y representativa, fortaleciendo así el papel de la televisión pública como un espacio fundamental para el pluralismo y la diversidad en Colombia.

De esta manera, aunque la televisión pública, y específicamente la regional, cuenta con elementos encaminados a la promoción del pluralismo y la imparcialidad informativos, dado el marco normativo, estos no se contemplan en la totalidad de los servicios de televisión pública. Tampoco hay evidencia que permita inferir que, al no contarse con esos elementos en la operación pública nacional, se asignen recursos con un criterio dirigido específicamente al fomento del pluralismo y la imparcialidad informativos. Adicionalmente, con base en la libertad de programación de los operadores, no es posible inferir que el resto de los recursos sean administrados considerando estos criterios o si se da preponderancia a otros aspectos de su interés.

La evidencia mostrada sugiere la existencia de oportunidades para establecer mecanismos de coordinación interinstitucional entre MinTIC, CRC y los operadores públicos, encaminados a lograr que la contribución de las convocatorias a la garantía del pluralismo permita transparentar y medir en forma efectiva su aporte al pluralismo informativo. Esto puede lograrse a través de la incorporación normativa o en las convocatorias de criterios de diversidad, inclusión y pluralismo informativo en los términos de referencia de futuras convocatorias, e incluso mediante el diseño e implementación de indicadores de impacto en el pluralismo y la imparcialidad informativos para los contenidos financiados.

Subcausa 2: El Estado no ha generado parámetros mínimos para guiar a los operadores en el diseño de protocolos de pluralismo e imparcialidad

El análisis anterior conlleva la reflexión sobre la ausencia de lineamientos, parámetros o guías de buenas prácticas. Estos, sin intervenir en la libertad de programación concedida por la Constitución y la Ley a los operadores, sí pueden facilitarles a estos el cumplimiento de sus deberes de ley con el pluralismo y la imparcialidad informativos.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 182 de 1995, la televisión es un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado. La misma ley 182 establece como fines de la televisión el «formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana», y establece para su cumplimiento como principios los de: a) La imparcialidad en las informaciones; b) La separación entre opiniones e informaciones, en concordancia con los artículos 15 y 20 de la Constitución Política; c) El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural; d) El respeto a la honra, el buen nombre, la intimidad de las personas y los derechos y libertades que reconoce la Constitución Política; e) La protección de la juventud, la infancia y la familia; f) El respeto a los valores de igualdad, consagrados en el artículo 13 de la Constitución Política; g) La preeminencia del interés público sobre el privado; h) La responsabilidad social de los medios de comunicación.

En este contexto, la regulación a cargo del Estado ha incorporado los conceptos de pluralismo e imparcialidad informativa, sin desarrollar una definición específica, basándose constitucionalmente en

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 87 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

las disposiciones de los artículos 20 y 75 de la Carta Magna. Esta ausencia de definiciones se ha compensado en la práctica a través de los planteamientos de diferentes sentencias que se han referido a los conceptos de pluralismo informativo (como la C-654/03, la C-359/16, la T-1037/10 y la T-059/95) e imparcialidad informativa (como la T-599/16 y la T-626 de 2007).

A su vez, para garantizar los fines y principios de la televisión y ejercer la titularidad, reserva, control y regulación del Estado sobre dicho servicio, la misma Ley ha asignado competencias a diferentes entidades públicas, tales como el MinTIC, la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y la CRC, que han sido establecidas en normas como La Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019. Dichas entidades, dentro del marco de tales competencias, definen lineamientos de política pública, reglas y regulaciones que deben ser cumplidas por los operadores del servicio público de televisión. En el caso de la CRC, sus competencias específicas en materia de televisión son ejercidas a través de su Sesión de Contenidos Audiovisuales y específicamente en materia de pluralismo e imparcialidad informativa, según lo dispuesto en los numerales 25, 26 y 27 del artículo 20.1 de la mencionada Ley.

De acuerdo con lo anterior, la regulación desarrollada y expedida por la CRC en materia del servicio público de televisión está establecida y compilada en la Resolución 5050 de 2016 (a la cual se incorporan las regulaciones expedidas en años posteriores), específicamente en sus Títulos XV y XVI.

Así las cosas, revisada la base constitucional, legal, reglamentaria y regulatoria en materia de pluralismo e imparcialidad informativa en el servicio público de televisión en Colombia (Sección **iError! No se encuentra el origen de la referencia.**), se encuentra que al respecto están establecidas obligaciones generales para determinadas entidades estatales y para los operadores que mediante concesión prestan el servicio, particularmente el de televisión abierta. Sin embargo, en el caso de las entidades e instituciones que representan al Estado, ni las disposiciones que les asignan funciones y competencias relacionadas con el pluralismo y la imparcialidad informativa, ni los desarrollos reglamentarios y regulatorios que tales entidades han generado en la materia han contado con un alcance que de manera concreta defina disposiciones sobre la producción, adquisición y programación de contenidos en la televisión abierta para la garantía del pluralismo e imparcialidad informativos.

El tema de establecimiento de parámetros y criterios por parte del Estado cuenta con un importante desarrollo jurisprudencial. En 2011, los canales Caracol y RCN demandaron ante el Consejo de Estado varias normas del Acuerdo 02 de 2011 de CNTV, una de las cuáles, el artículo 48, versaba sobre la exigencia de que los operadores, de manera individual o colectiva, debían presentar al Regulador un código de autorregulación. Este debía ser difundido y su incumplimiento podía derivar en sanciones. La norma versaba:

ARTÍCULO 48. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de entrada en vigencia del presente acuerdo y con sujeción a la normatividad vigente, cada concesionario de televisión deberá presentar ante la Comisión Nacional de Televisión un Código de Autorregulación que contenga los parámetros que tendrá en cuenta para la prestación del servicio.

Dicho Código deberá contener, por lo menos, el tratamiento de los siguientes aspectos:

1. Respeto por las parrillas de programación: presentación de programas y cumplimiento de horarios.
2. Respeto por el televidente.
3. Clasificación de los contenidos como programación infantil, de adolescentes, familiar y adultos.
4. Tratamiento de la información.
5. Tratamiento de la opinión.
6. Separación entre opinión, información y publicidad.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 88 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

7. Fortalecimiento de la Defensoría del Televidente.
8. Suministro de información al televidente sobre el contenido de la programación.

La norma estuvo provisionalmente suspendida por el Consejo de Estado hasta que el órgano la declaró nula en fallo del 16 de marzo de 2023. En la sentencia, el Tribunal declara nulo el artículo no porque considerara que la CNTV no tenía competencia para exigir un código de autorregulación, sino porque la exigencia era tan vaga que podía poner a los operadores en un riesgo de incumplimiento, al no tener claridad de qué se les exigía.

Pues bien, no halla la Sala una exigencia de la CNTV a los concesionarios sobre la necesidad de que estos describan de manera detallada la forma en que ejercen el derecho de información y ello obedece a que las exigencias allí contenidas son tan amplias y, como lo indican los actores, vagas, que es imposible precisar el alcance de lo requerido por la CNTV cuando demanda de los operadores información sobre el «tratamiento» de la información, de la opinión o la separación entre estos dos conceptos y el de publicidad, entre otros.

De allí que tal regulación redunde en la continua posibilidad de incurrir en una conducta que, por demás, es sancionable, dada la falta de certeza del alcance de los parámetros que señala el citado artículo 48, y entonces implique la trasgresión de derechos de raigambre constitucional como el de contradicción, defensa y debido proceso.

Vistas así las cosas, encuentra ajustado el discernimiento que proponen las demandantes cuando indican que tal disposición infringe el artículo 29 de la Ley 182 de 1995, pues, aun cuando no se discute la potestad regulatoria de la CNTV en la materia y tampoco que los derechos de los concesionarios a la libertad de expresar y difundir pensamiento y opiniones no son absolutos, lo cierto es que aquel ejercicio debe observar el marco constitucional y legal previsto, que para el asunto que nos ocupa se encuentra contenido en los artículos 20 y 73 Superiores, de tal suerte que la regulación sobre la prestación del servicio público consulte patrones ciertos y precisos de conducta en los que se observe la garantía del derecho fundamental al debido proceso y los postulados constitucionales de libertad e independencia, pero sobre parámetros concretos que brinden líneas ciertas de conducta orientadas a la protección de grupos vulnerables de la población lo mismo que, tal y como lo expresa en artículo 29 de la Ley 182 de 1995:

(...)

De esta manera, el Consejo de Estado legitima la potestad del regulador de indicar lineamientos de comportamiento, incluso para la elaboración de guías de autorregulación, siempre que estos sean «ciertos y precisos». Fuera del ámbito de autorregulación, la interpretación del Tribunal deja claro que es obligación del Estado, en los casos en los que quiera establecer parámetros o lineamientos para la operación del servicio televisivo, garantizar que estos sean claros, ciertos, concretos y que ayuden a evitar incumplimientos normativos por parte de los operadores. Se aclara que dicha potestad del Regulador no está necesariamente atada a una función sancionatoria, por lo que estos lineamientos podrían ser principalmente guía de buenas prácticas o documentación de índole técnica.

Se concluye entonces que no hay evidencia que permita afirmar que, desde el Estado, se han aportado a los operadores de televisión criterios unificados para que los contenidos que producen, adquieren o programan están enfocados, de manera meridiana, en la promoción del pluralismo y la imparcialidad informativos. Esto causa una desactualización de la normativa y requiere su atención en el presente proyecto.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 89 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Subcausa 3: Las definiciones, códigos y guías del sector sobre pluralismo e imparcialidad informativos no están alineados ni se han generalizado

En las consultas públicas, un porcentaje amplio de los operadores de televisión afirmó contar con herramientas internas de buenas prácticas para garantizar un manejo adecuado en los contenidos emitidos. De igual forma, los defensores del televidente que participaron en la consulta manifestaron que estos instrumentos eran de vital importancia. Uno de ellos propuso a la CRC «tener como requisito que todo medio, especialmente audiovisual, construya, valide y aplique su propio código de ética y que tenga un espacio de rendición de cuentas al respecto donde se den a conocer los dilemas, debates, estrategias utilizadas y los resultados».

Durante la consulta y también en otros espacios de interacción con los operadores, se recibieron los siguientes recursos que compilan lineamientos o disposiciones internas de los canales, ya sea individuales o por gremiales, y que tengan apartes relativos a pluralismo o imparcialidad informativos:

- Código de autorregulación de Asomedios⁴⁴, que cubriría a los canales privados Caracol y RCN
- Código de autorregulación de los canales regionales⁴⁵
- Manual de prácticas y estándares para periodistas – Caracol Televisión⁴⁶
- Manual de cubrimiento electoral de Teleantioquia⁴⁷

Por otro lado, si bien varios canales mencionaron en la consulta que contaban con herramientas como manuales de estilo, protocolos y estándares para el tratamiento de información, ninguno reportó contar con un mecanismo de monitoreo que permitiera hacer seguimiento a la aplicación de dichos instrumentos. De la misma manera, varios operadores afirmaron realizar capacitaciones periódicas a sus trabajadores para fomentar el equilibrio informativo. Sin embargo, no se ha acopiado información sobre el impacto de dichas capacitaciones en los contenidos emitidos.

En este punto es importante señalar que los códigos de autorregulación reportados por Asomedios y los canales regionales obedecieron a la norma anulada por el Consejo de Estado y comentada en la sección anterior. Sin embargo, siguen publicadas en los sitios web de los operadores. Los manuales de Teleantioquia y Caracol son iniciativas propias que no responden a una exigencia normativa; de acuerdo con los operadores, estas son ampliamente divulgadas entre los colaboradores de los canales.

Como ejemplo de la importancia y potencial de estos documentos para la promoción del pluralismo y la imparcialidad informativos, el *Manual de prácticas y estándares para periodistas* de Caracol TV contempla disposiciones concretas y pragmáticas sobre la diferenciación entre información y opinión, así como sobre balance informativo:

⁴⁴ Asomedios. *Código de Autorregulación*. 2011. En: https://www.auto-regulacion.org/files/ugd/33826a_8892d679541548119f7873f76060a2b8.pdf

⁴⁵ Canales regionales. *Código de Autorregulación*. 2011. https://www.canaltro.com/wp-content/uploads/2024/09/ACUERDO_002_DE_2011_REGULACION.pdf

⁴⁶ Caracol TV. *Manual de prácticas y estándares para periodistas*. 2017. En: https://www.caracolvcorporativo.com/sites/default/files/2017.07.12_-_manual_de_practicas_y_estandares_para_periodistas_caracol_television.pdf

⁴⁷ Teleantioquia. *Manual de Cubrimiento Electoral*. 2023. En: <https://www.teleantioquia.co/wp-content/uploads/2020/12/Manual-de-Cubrimiento-Electoral-Teleantioquia-Julio-2023.pdf>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 90 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

3 OBJETIVIDAD

Los programas informativos no tienen opinión sobre los hechos. Las noticias son presentadas desde la óptica de cada uno de los actores de la información. Las calificaciones de los hechos provienen de los entrevistados –personas que denuncian- y no de los miembros de la redacción. Esto se debe ver reflejado en cada uno de los elementos que conforman la pieza informativa y aplica a todas las plataformas.

3.1 Diferencia entre Opinión e Información. Los programas con un componente de opinión establecen de manera clara la diferencia entre opinión e información. Es inexacta, y en consecuencia en contra del principio de veracidad, la información que en realidad corresponde a un juicio de valor u opinión y se presenta como un hecho cierto y definitivo. Por eso, Caracol, acatando su responsabilidad social, distingue claramente entre una opinión y un hecho o dato fáctico objetivo. Los programas que emitan opiniones deberán expresarlo claramente, permitiendo distinguir entre los elementos puramente informativos de su contenido y las opiniones que al respecto realizarán sus realizadores.

3.2 BALANCE Todos nuestros informes tienen parte y contra parte. Es un requisito para la veracidad de la información el haberla contrastado debidamente con todos los puntos de vista que generan en la audiencia una opinión informada y presentan la información de manera completa. Las denuncias deben ser acompañadas por declaraciones de los denunciados y en caso de no tener una respuesta del involucrado, debe quedar expresa constancia de que el noticiero y/o programa hizo los mejores esfuerzos para contactarlo y no hubo respuesta. Los informes no serán aprobados en caso de que no tengan contraparte o demostración de que se hizo lo posible para tener su participación en el contenido informativo⁴⁸.

Por su parte, el manual de cubrimiento electoral de Teleantioquia se basa en Sentencias de la Corte Constitucional y en el Manual de Estilo del diario El País de España para dar orientaciones menos concretas pero de claro carácter ético. Un ejemplo es la disposición sobre proselitismo en programación no informativa ni de opinión:

De la garantía de la información:

Los espacios de información, especialmente aquellos concesionarios de espacios de opinión durante el periodo de campañas electorales, deberán en todo tiempo garantizar el pluralismo, la imparcialidad y el equilibrio informativo. Lo anterior refiere a que los periodistas y presentadores de Teleantioquia, durante los espacios distintos a los mencionados (noticieros y programas de opinión) no podrán, bajo ninguna circunstancia y en ningún tiempo, presentar a los candidatos a cargos de elección popular durante la campaña o realizar ningún tipo de contenido de corte político tendiente a captar la intención de voto de los televidentes. (Ley 130 de 1994 Artículo 27)⁴⁹.

Sin desmedro del indudable valor de estos recursos, y su importancia para la confianza ciudadana en los medios, estos manuales, además de ser pocos, no están ampliamente difundidos entre las audiencias y tienen líneas diferentes. Tanto por la falta de parámetros ya comentada como por la diversidad en la génesis de estos manuales, no hay una coherencia temática ni una armonización entre los documentos reportados desde los diferentes operadores, de modo que son recursos internos de cada canal que no puede ser evaluados de manera general.

Esto no es un problema *per se*, y corresponde la a libertad editorial y a la diversidad misma de los medios, pero es claro que una alineación de estas iniciativas en los aspectos esenciales, así como su

⁴⁸ Caracol TV. Op. Cit. Pg. 5.

⁴⁹ Teleantioquia. Op. Cit. Pg. 6.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 91 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

promoción entre todos los operadores, constituye una oportunidad de mejora en la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativa. Implica una debilidad para el sistema televisivo en general, ya que los códigos corresponden a necesidades coyunturales de los operadores y, por tanto, aunque aportan indirectamente al fortalecimiento del pluralismo y la imparcialidad informativos, no pueden ser considerados acciones directas en estas materias, aunque sí son de gran importancia.

En este sentido, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil también afirmaron en la consulta previa que era necesario fortalecer los códigos de ética. Una ONG de derechos humanos indicó que «los medios de comunicación deben adoptar códigos de ética que incluyan principios de no discriminación, respeto a los derechos humanos y promoción de la diversidad. Además, es fundamental que estos códigos contemplen mecanismos claros y accesibles para que las audiencias puedan reportar prácticas discriminatorias o contenidos ofensivos, con plazos y respuestas efectivas».

Por otro lado, de parte del Estado no existe una herramienta formal de medición que permita dar cuenta de avances o retrocesos en la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativa. Esta herramienta puede a su vez guiar la toma de decisiones en materia de política pública y autorregulación. Si bien, la CRC ha desarrollado investigaciones como el Estudio de Riesgos al Pluralismo Informativo (sección 2.2.2 de este documento), esta no es aún una herramienta oficial e institucionalizada y no contempla indicadores para medir el pluralismo informativo en contenidos emitidos. En este sentido, algunos comentarios de la consulta llaman a «crear indicadores de calidad para medios que monitoreen el pluralismo, la independencia, la autonomía, la diversidad de voces y perspectivas, la calidad y variedad de los contenidos en las parrillas de los canales y crear un sistema de medición, evaluación y seguimiento de estos indicadores que sea autónomo en independiente».

Estos análisis permiten soportar que la falta de códigos, políticas y lineamientos estandarizados y claramente dirigidos a la garantía del pluralismo o imparcialidad informativos es una falencia importante que exige una revisión de la normativa en estas materias, con el fin de establecer qué tipo de acción por parte del regulador es la más eficiente para este fortalecimiento, cuidando siempre la libertad de programación y el apoyo a las iniciativas propias ya existentes en el sector.

3.2.2. Se percibe falta de información sobre la propiedad, concentración y financiación de medios y su influencia en el pluralismo e imparcialidad informativo.

El asunto de la transparencia e información sobre la propiedad de los medios de comunicación en televisión surgió de manera reiterada en la consulta ciudadana reportada en la sección 2.2.1. Algunos actores mencionaron el acceso a la información pública sobre la propiedad de los medios de comunicación como un derecho, y demandaron la existencia de una obligación de transparencia para que se divulgue de manera proactiva esta información. En las mesas de trabajo, la FLIP pidió «no descuidar el rol de la transparencia como un componente que puede coadyuvar al pluralismo, la imparcialidad informativa y también en la formación de las audiencias. Que la ciudadanía sepa quién es el dueño de un medio y pueda identificar potenciales conflictos de interés y tener más herramientas de juicio [sobre los contenidos a los que está teniendo acceso]».

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 92 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

En este mismo sentido, otras intervenciones hablaron de la necesidad de contar con indicadores u otras herramientas de medición que permitieran establecer el nivel de garantía del pluralismo y la imparcialidad como principios y de esta manera facilitar una verificación de avances y retrocesos. En una de las respuestas se pidió a la CRC realizar un monitoreo de los contenidos audiovisuales que emite la televisión en el país con la finalidad de orientar la toma de decisiones de los distintos órganos competentes del Estado.

Como se detalla en la sección 2.2.1 de este documento, en varias respuestas a la consulta ciudadana se mencionó también la importancia de la independencia editorial como garantía del pluralismo y la imparcialidad. Además, en aras de promover la independencia y, en consecuencia, fortalecer la imparcialidad informativa, algunos actores invitaban a tomar medidas para hacer más transparente la asignación de pauta publicitaria de alcaldías, gobernaciones y de otras entidades públicas hacia los medios de comunicación.

En suma, las mencionadas intervenciones sugerían la toma de medidas como la creación de registros de fuentes de financiación de los medios, la obligación de distinguir claramente entre contenidos informativos y publicidad pagada (especialmente en contextos políticos), la publicación de informes periódicos sobre la programación y su diversidad temática y social, entre otros.

Distintos organismos internacionales han reconocido la conexión entre la transparencia del financiamiento y la propiedad de los medios de comunicación y el fortalecimiento del pluralismo informativo. En la Declaración Conjunta Sobre Independencia y Diversidad de los Medios de Comunicación en la Era Digital, las Relatorías Especiales de Libertad de Expresión de las Naciones Unidas afirmaron que «Los Estados deben establecer sistemas efectivos para asegurar la transparencia, imparcialidad y no discriminación en el acceso de los medios de comunicación a recursos del Estado, incluida la publicidad oficial⁵⁰». También se afirma que los Estados tienen un deber de «establecer requisitos estrictos de transparencia para la propiedad de los medios de comunicación».

De forma más explícita la Declaración Conjunta Sobre Medios de Comunicación y Democracia afirma que «La transparencia de la propiedad de los medios es de suma importancia. La sociedad tiene derecho a saber quién es la persona propietaria de los medios e influye en las prioridades, las narrativas y los contenidos. La transparencia de la propiedad de los medios proporciona la base para la pluralidad y diversidad del contenido de los medios⁵¹».

En Colombia no existe hasta el momento una norma que contenga este deber. Sin embargo, el Artículo 10 de la Ley 680 de 2001 sí dispone que: «Cuando algunos de los socios o accionistas de un operador

⁵⁰ Declaración Conjunta Sobre Independencia y Diversidad de los Medios de Comunicación en la Era Digital, El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), 2018. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1100&IID=2>

⁵¹ Declaración Conjunta Sobre Medios de Comunicación y Democracia, La Relatora Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, la Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África, 2023. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1274&IID=2>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 93 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

privado de televisión, de un concesionario de espacios o contratista de canales regionales tengan intereses empresariales o familiares directos en una noticia que vaya a ser difundida, deberá advertir a los televidentes de la existencia de tales intereses».

De manera complementaria, al revisar las páginas web de operadores de televisión, se observa que dos de los canales que tienen más información disponible sobre su composición empresarial son el Canal RCN y Caracol Televisión. En el caso de RCN, su página web tiene una pestaña de asuntos corporativos en las que puede descargar información como el Código de Autorregulación del canal, la composición de la junta directiva y el listado de accionistas⁵².

En cuanto a Caracol Televisión, este cuenta con un portal corporativo⁵³ que da la posibilidad de descargar el Código de Ética, el reglamento de la asamblea de accionistas, el organigrama corporativo, entre otros documentos relevantes.

Otros portales web como los de Red+, Canal 1 y CityTV contienen en sus secciones corporativas mensajes acotados sobre su propiedad. Por ejemplo, CityTV afirma «El portal citytv.eltiempo.com (en adelante el "Portal") es de propiedad de CEETTV S.A.», Canal 1 tiene un *disclaimer* que dice «Este sitio de internet, y configuración en general, son propiedad de Plural Comunicaciones S.A.S. (Canal 1)» y en el caso de Red + se observa este mensaje «Red+ Noticias es el sistema informativo del canal RED+ TV que hace parte de la oferta del operador de telecomunicaciones Claro».

En ambos casos, la información no necesariamente está actualizada ni es de fácil consulta para los ciudadanos.

En el caso de los medios de comunicación públicos, se encontraron secciones con «misión» y «visión», en las que se da cuenta del carácter público del medio, así como portales de transparencia con información en materia de normativa relevante. Sin embargo, tampoco se aprecia que se esté divulgando a la ciudadanía de manera clara y accesible información suficiente sobre la propiedad del medio, de manera que esta pueda por sí misma evaluar potenciales conflictos de interés y contar con mayores elementos de juicio sobre la imparcialidad y el pluralismo de los contenidos que el canal le ofrece.

Cabe anotar que, en relación con la transparencia de la estructura de propiedad de los medios, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), a partir del *Estudio de Riesgos al Pluralismo 2022 - Propiedad, participación ciudadana y contienda electoral en la TV colombiana*⁵⁴ implementó un tablero digital interactivo que presenta los principales resultados de la «Medición de riesgos al pluralismo en la TV abierta» 2021-2022. El tablero fue resultado de la aplicación del Modelo de Evaluación del Pluralismo Informativo (MEPI) expuesto en la sección 2.2.2., y que contempla la exploración tanto de factores de

⁵² En el caso del Canal RCN se destaca la pestaña corporativa en su página web (<https://corporativocanalrcn.com/atencion-al-inversionista/informacion-normativa-corporativa/>)

⁵³ En el caso de Caracol Televisión su portal corporativo es el siguiente: <https://www.caracoltvcorporativo.com/compania/historias-timeline>.

⁵⁴ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. *Informe ejecutivo. Medición de riesgos al pluralismo en la televisión abierta colombiana 2022*. Bogotá: CRC, 2022. 29 p. Disponible en: <https://www.crc.com.gov.co/es/biblioteca-virtual/estudio-riesgos-al-pluralismo-2022>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 94 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

pluralismo interno, como la diversidad temática, de fuentes y formatos, como de pluralismo externo, referidos a propiedad y financiación⁵⁵.

En este, entre otros aspectos, los ciudadanos pueden consultar el mapa de propiedad relacionado con la televisión abierta en Colombia, que incluye información sobre los grupos económicos detrás de los canales privados (nacionales y locales) y permite caracterizar su propiedad accionaria. Igualmente, hay información sobre los niveles de gobierno detrás de los canales públicos regionales, poniendo así a disposición herramientas de transparencia, identificación y análisis, frente a la postura editorial que puedan tener estos canales en los programas informativos emitidos. El tablero está disponible en línea en el portal de la CRC postdata.gov.co⁵⁶

No obstante, los estudios de medición de riesgos al pluralismo no han sido periódicos o permanentes, y los datos más recientes datan de 2022. Esto contribuye a que la falta de información y transparencia sobre la propiedad, concentración y financiación de los medios de comunicación en Colombia representa una deficiencia que tiene incidencia en el pluralismo e imparcialidad informativos, particularmente en relación con los contenidos y programas informativos emitidos en los canales de televisión abierta.

3.2.3. Sectores ciudadanos no perciben garantías para el pluralismo y la imparcialidad en los mecanismos de información de interés general en televisión.

En la consulta pública ciudadana realizada por la CRC un sector de la ciudadanía expresó su preocupación por la falta de suficiente imparcialidad y pluralismo en los contenidos de la televisión colombiana y en particular de los noticieros. Como se detalla en la sección 2.2 de este documento, una parte de las respuestas considera que «hay una crisis aguda en los informativos de televisión nacional reflejada en sesgos en el tratamiento de la información», en palabras de una ciudadana. Bajo esa línea argumentativa otros ciudadanos incluso solicitaron expresamente a la CRC «sanciones con los noticieros que no sean imparciales con la información que suministran».

Fue esta perspectiva de crisis la que motivó numerosas propuestas como que «el Estado debe promover políticas que fomenten la creación y consolidación de nuevos y diversos canales que reflejen actores y realidades diferentes a las instaladas en los grandes medios de comunicación tradicionales». Otras incluyen la generación de «mecanismos de queja y rectificación transparentes: Permitir a las audiencias reportar sesgos o falta de pluralismo con procesos de respuesta rápidos y efectivos».

Algunas cifras refuerzan esta percepción de parte de la ciudadanía recogida en la consulta. Según un estudio reciente del Instituto Reuters, solo el 35% de las personas en Colombia confía en las noticias que consume⁵⁷. De manera similar, de acuerdo con el barómetro de confianza de Edelman, solo el 39%

⁵⁵ Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Estudio Industria de Contenidos Audiovisuales en Colombia*. 2021. https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20sobre%20la%20Industria%20de%20Contenidos%20Audiovisuales%20Colombia/13-informe_ejecutivo_industria_contenidos_av.pdf

⁵⁶ <https://www.postdata.gov.co/dashboard/medicion-de-riesgos-al-pluralismo-en-la-tv-abierta>

⁵⁷ Reuters Institute at Oxford University, Digital News Report, Colombia chapter, 2024. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/digital-news-report/2024/colombia>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 95 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

de las personas considera que la información proveniente de los medios de comunicación tradicionales en el país es confiable⁵⁸.

Por su parte, la Encuesta Nacional a Periodistas elaboradas por Cifras y Conceptos en el año 2025, con una muestra de aproximadamente 600 periodistas de todo el país, indicó que los errores más grandes del periodismo colombiano son: para el 65% de los encuestados, dejar de publicar historias por intereses políticos o comerciales, para el 62 % publicar titulares engañosos y para el 48 % publicar filtraciones sin verificar. (Se trata de una pregunta de respuesta múltiple, de ahí los porcentajes).

Desde otra perspectiva de análisis de esta causa, coincidiendo con los estudios citados y la consulta pública, un análisis de contenidos de las PQRS recibidas por la CRC y por los canales de televisión abierta en 2021, 2022 2023, y 2024 permite evidenciar un aumento de quejas relacionadas con falta de imparcialidad informativa. Este aumento se da principalmente para el operador público nacional y para los canales públicos regionales, y en menor medida para los operadores privados nacionales.

Para efectuar el análisis en mayor profundidad —no solo desde las categorías amplia de «pluralismo» consignada en los reportes de PQRS— se requirió a un análisis de contenido basado en los conceptos que los trabajos académicos relacionan consistentemente con pluralismo e imparcialidad informativos:

- Pluralismo
- Imparcialidad
- Sesgo
- Desinformación
- Racismo
- Discurso de odio
- Discriminación
- Manipulación

El análisis expuesto en la sección 2.2.62.2.6 de este documento revela una disminución de las PQRS por pluralismo informativo, pero un aumento significativo de aquellas relacionadas con Imparcialidad, Sesgo y Desinformación.

Otro aspecto que da luz sobre este mismo contexto de percepción pública es que, durante 2024 y 2025, tanto la CRC como los organismos de la rama judicial han recibido determinadas quejas y solicitudes relativas a acciones contra el pluralismo y falta de imparcialidad informativa en la operación televisiva por parte del gobierno nacional. Si bien este proyecto no está llamado a atender temas que son cubiertos por los organismos competentes (en el caso de acciones judiciales) o por procesos administrativos (en el caso de la CRC), estos sí son manifestación de una percepción pública que configura una causa del problema regulatorio del que parte este documento.

Por una parte, están las denuncias públicas y los debates suscitados sobre posibles acciones de censura y comportamiento antipluralista por parte del operador público de cobertura nacional, RTVC. Organizaciones como la FLIP han presentado y publicado diferentes denuncias en las que sostienen que este operador, especialmente en el canal Señal Colombia, se presentan despidos, acciones intimidatorias y coerción de la libertad de los periodistas⁵⁹. Estas acciones estarían, según las denuncias, encaminadas

⁵⁸ Edelman Trust Barometer, Colombia chapter, 2024. <https://www.edelman.lat/sites/g/files/aatuss296/files/2024-03/2024%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Colombia.pdf>

⁵⁹ <https://flip.org.co/pronunciamientos/ambiente-de-censura-y-antipluralismo-en-rtvc-bajo-la-direccion-de-hollman-morris>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 96 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

a evitar que se haga crítica del gobierno del presidente Gustavo Petro y, al mismo tiempo, a configurar una línea editorial gobernista que disminuye el cubrimiento de las voces de oposición.

Las denuncias han sido contestadas por la dirección de RTVC también en plataformas públicas⁶⁰, en comunicados que han negado las acusaciones de acoso laboral y censura y que acusan a la FLIP de no tener en cuenta los actos de coerción contra los periodistas del sistema informativo RTVC.

Otra manifestación de esta percepción sectorial es la controversia, pública y jurídica, sobre el uso de las alocuciones presidenciales en la televisión abierta. Antes de abordar este tema como un indicador de percepción pública relacionado con el pluralismo y la imparcialidad informativa, se debe aclarar que las alocuciones presidenciales no responden a una medida regulatoria sino a un derecho consagrado por la Ley para el presidente de la República.

El artículo 32 de la Ley 182 de 1995 faculta al Presidente para dirigirse a la nación a través de los medios de televisión. En principio, la norma indica que puede hacerlo «sin ninguna limitación», pero dicha expresión fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad C-1172 de 2001, al considerar que ningún gobernante puede tener facultades absolutas, ya que la democracia exige límites constitucionales y legales en el ejercicio del poder.

Posteriormente, el Consejo de Estado, en sentencia del 12 de noviembre de 2014 (radicado 28.505), reafirmó el entendimiento de la Corte Constitucional y señaló cuatro condiciones para la validez de las alocuciones: (i) ser personal, es decir, realizada directamente por el Presidente; (ii) tratar asuntos urgentes de interés público; (iii) ser necesaria para la participación ciudadana en la vida colectiva; y (iv) estar relacionada con sus funciones constitucionales.

En 2024 comenzó la controversia ante el cambio en la forma de cómo estas alocuciones eran utilizadas, por el presidente Gustavo Petro. Este empezó a usar de manera muy distinta a sus antecesores, transmitiendo conferencias dadas en el exterior, intervenciones en plaza pública y, finalmente, consejos de ministros. Esta última decisión motivó una demanda ante el Consejo de Estado, organismo que falló, mediante sentencia de 11 de abril de 2025, que las alocuciones no podían ser usadas para transmitir consejos de Ministros porque no cumplirían con las cuatro condiciones antes mencionadas. Además, el Consejo ordenó a la CRC proteger a los televidentes, para lo cual la Entidad elaboró un formulario que la Presidencia debe diligenciar para manifestar que la alocución cumplirá con las condiciones expresadas por las cortes.

De este modo, tanto el uso de los medios públicos por el gobierno nacional o los gobiernos departamentales, como el uso de las alocuciones presidenciales, sumados al mecanismo de los espacios institucionales administrados por la CRC, hacen parte de un debate mayor que involucra a la opinión pública, los poderes públicos y los medios de televisión abierta. Todas las controversias han estado enmarcadas en el concepto de pluralismo informativo y su interpretación, así como en las menciones a la imparcialidad informativa. De este modo, estas controversias evidencian que hay una percepción pública de falta de pluralismo e imparcialidad en el uso de mecanismos de información de interés general en el servicio de televisión.

Adicionalmente, como también se detalló en sección 2.3 de este documento, la consulta reveló que un sector ciudadano considera que no cuenta con suficiente información que le permita conocer quiénes son los propietarios de los medios de comunicación en Colombia. Una ciudadana sugirió a la CRC «crear registros públicos y accesibles sobre la estructura de propiedad de los medios de comunicación, para prevenir la concentración encubierta y fortalecer la rendición de cuentas». Por su parte organizaciones

⁶⁰ <https://www.rtvco.gov.co/noticia/comunicado-rtvc-flip-gerente-hollman-morris>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 97 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

como Reporteros sin Fronteras y la Fundación Para la Libertad de Prensa también se refirieron en sus intervenciones a la transparencia en la propiedad como un derecho de la ciudadanía que le permite conocer potenciales conflictos de interés. Ambas organizaciones pidieron establecer criterios «claros» e «inclusivos» para la asignación de frecuencias.

3.2.4. La regulación colombiana relacionada con los contenidos televisivos no ha sido integralmente revisada bajo la perspectiva de la promoción del pluralismo y la imparcialidad informativos.

Como se señaló anteriormente, las normativas expedidas por la extinta CNTV y posteriormente por la ANTV han buscado garantizar la calidad, diversidad y responsabilidad en los contenidos televisivos, proteger los derechos de los televidentes y promover la producción nacional. La CNTV estableció reglas sobre franjas horarias, restricciones de contenido, cuotas de programación nacional, regulación de la publicidad y la preservación de registros de emisión. La ANTV, a su vez, modernizó estas disposiciones, adaptándolas a los nuevos retos tecnológicos y sociales, fortaleció la participación de los televidentes, promovió contenidos inclusivos y accesibles, y exigió mayor transparencia y control a los operadores. Ambos organismos consolidaron un marco regulatorio orientado al pluralismo, la protección de derechos y el fomento de la industria audiovisual colombiana.

Con la expedición de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, asignó a la CRC, nuevas competencias relacionadas con servicio público de televisión a esta comisión, bajo ese nuevo marco la CRC adelantó el proyecto regulatorio mediante el cual simplificó y compiló normas previas de la CNTV y ANTV, manteniendo su contenido esencial.

De este ejercicio, surge la expedición de la Resolución 6383 de 2021, «Por la cual se compilan y se simplifican disposiciones contenidas en las normas de carácter general vigentes expedidas por las extintas Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), relacionadas con las funciones de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)», sin que ello comportara alguna modificación de fondo a dichas disposiciones.

Con el propósito de evidenciar si el actual marco normativo garantiza el pluralismo y la imparcialidad informativa en el servicio de televisión, en la sección 2.3.4 de este documento se hizo una revisión y panorama del articulado de los títulos XV y XVI de la Resolución 5050 de 2016, desde la perspectiva de los dos conceptos mencionados —pluralismo informativo e imparcialidad informativa—. Se buscó así determinar cuáles de ellas tienen que ver con el alcance de la definición planteada, si son susceptibles de modificación o corresponden a un mandato legal que limita su ajuste.

Del análisis presentado puede evidenciarse que el pluralismo e imparcialidad informativa son principios transversales en las normas que regulan la televisión en Colombia y que la Comisión de Regulación de Comunicaciones, como autoridad regulatoria, tiene entre sus funciones legales garantizar estos principios, actuando como interlocutor con los usuarios y vigilando conductas que los vulneren.

Respecto al pluralismo, entendido este como un principio que debe reflejarse en la diversidad de contenidos, opiniones y actores políticos a lo largo del tiempo, implica una visión amplia y continua en la regulación y supervisión, vemos que la normativa refleja cómo la CRC promueve la participación

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 98 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

ciudadana y protege los derechos de los televidentes, especialmente de grupos vulnerables, lo que refuerza la transversalidad de estos principios en el sistema normativo.

En cuanto, a la imparcialidad informativa, vemos normativa referente a la prohibición de contenidos tendenciosos o discriminatorios y en la exigencia de veracidad y respeto en la información transmitida. Sin embargo, la mayor parte de las disposiciones se enfocan en la prevención de conductas que puedan vulnerar este principio, más que en establecer mecanismos proactivos para su promoción.

Así las cosas, 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.

El análisis nos lleva a la necesidad de establecer si la normativa actual contribuye de manera efectiva a la promoción y garantía de estos conceptos, o si, por el contrario, presentan limitaciones que podrían requerir ajustes normativos. Así mismo, se evaluará si las disposiciones son susceptibles de modificación.

A partir de este enfoque, en una posible siguiente etapa del AIN, se identificarán las áreas de mejora en la regulación vigente, que permitan fortalecer las garantías al pluralismo e imparcialidad informativa en los contenidos difundidos en la televisión en Colombia.

3.3. Consecuencias del problema

Una vez analizadas las causas del problema planteado, procederemos a describir las principales consecuencias advertidas en el marco del presente proyecto.

Interpretaciones disímiles de pluralismo e imparcialidad informativos y su alcance como riesgos para la libertad de expresión

Como se ha indicado, considerando que la Ley y la normatividad colombiana no contemplan una definición específica de pluralismo informativo, se realizó una revisión de las elaboraciones académicas y jurisprudenciales, y se elaboró una definición operativa para este proyecto, la cual se dio a conocer en la consultas, así como en las mesas que involucraron a operadores de televisión, organizaciones de la sociedad civil, defensores del televidente, academia, productores independientes de audiovisual y periodistas.

Si bien en la mayoría de las respuestas se valoró como adecuada y completa la mencionada definición operativa, se recibieron algunas opiniones que pedían modificaciones o ajustes para, por un lado, agregar expresiones que consideraban necesarias en la definición y, por otro lado, eliminar expresiones que consideraban no deben hacer parte de esta.

De acuerdo con lo expuesto, al no existir un desarrollo legal ni normativo, y ni siquiera un esquema uniforme para la promoción y garantía del pluralismo informativo, diversos actores interpreten en forma diferente y negativa este principio, e incluso las facultades de la CRC relacionadas con su garantía.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 99 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Entonces, tenemos como consecuencia la existencia de interpretaciones disímiles en torno al pluralismo e imparcialidad informativos, lo cual a su vez puede ser indicativo de una eventual indisposición del sector a la revisión y actualización de medidas; la falta de un límite claro para establecer actividades, comportamientos o lineamientos que propendan por la garantía de estos principios; así como las interpretaciones que tiende a asimilar las medidas que garantizan estos principios, como una limitación o regulación a la libertad de expresión.

Sobre este particular es preciso recordar que el principio del pluralismo informativo tiene como objetivo, precisamente, garantizar la libertad de expresión para los ciudadanos y organizaciones, promoviendo espacios en los medios televisivos que den cabida a todas las voces y expresiones. Mientras más pluralismo exista, mayor será la libertad de expresión y la participación. Por lo tanto, no es posible concebir una regulación sobre pluralismo informativo que limite la libertad de expresión.

Esta particular característica ha sido resaltada por la Corte Constitucional, quien en sentencia C359 de 2016⁶¹, expresó:

El pluralismo informativo reivindica la pluralidad de los contenidos, no solo en la transmisión pública de noticias de interés, sino también en la propagación de expresiones culturales, deportivas, formativas y de recreación. A través de su exigibilidad se impulsa la libertad de expresión, al mismo tiempo que se asegura la formación en el valor de la diversidad que inspira a las sociedades contemporáneas.

De estas consideraciones se encuentra que una consecuencia de la falta de especificidad en la normativa, incluyendo la falta de definiciones y lineamientos, conlleva en algunos casos a interpretaciones de estos conceptos que despiertan alarmas excesivas sobre los riesgos de la intervención regulatoria.

Alineación insuficiente para verificar la promoción de la emisión de contenidos plurales e imparciales

Como se analizó en la causa 3.2.1., la falta de consistencia u orientación en la determinación de las dinámicas de programación y emisión con enfoque pluralista e imparcial se suman a la alineación parcial de las políticas públicas de fomento a contenidos con estas características y enfoques. Esto motiva una revisión de la regulación desde el enfoque de estos principios rectores.

Una consecuencia principal de no realizar dicha revisión y no tomar las medidas o acciones necesarias para corregir el problema es la posible disminución, aún mayor, de contenidos pensados específicamente para el pluralismo y la imparcialidad informativa, dado que estos criterios no necesariamente corresponden a las demandas de audiencia y las dinámicas de mercado que actualmente modelan la programación de los canales colombianos de TV abierta o la adquisición de canales nacionales para la TV cerrada.

Una tendencia que refuerza esta alerta es la disminución de contenidos sobre tema de representación y diversidad en la televisión nacional pública y regional pública. Si bien esto puede responder a un tema coyuntural y no estructural (épocas preelectorales, cambios en directrices de administraciones

⁶¹ Magistrado ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 100 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

específicas), sigue siendo preocupante dada la baja proporción de contenidos de este tipo que hay en casi todas las modalidades de televisión abierta.

Esta disminución puede responder a fallas tanto en la promoción desde el fomento como desde la capacitación, sensibilización y acompañamiento a los operadores. No obstante, es importante mantener en mente que, al final, las tendencias de programación serán principalmente determinadas por las demandas de la audiencia. Por ello, cualquier estrategia de sensibilización deberá tener en cuenta más investigación sobre las audiencias y, derivada de esa evidencia, más pedagogía desde el regulador y desde otras entidades del Estado, para que los televidentes reconozcan la importancia de los contenidos pluralistas y los demanden a los operadores de la televisión. Para ello ya se han reforzado las medidas de participación ciudadana, como quedó establecido en la Resolución CRC 7348 de 2024⁶².

Ante esta problemática, es importante revisar que tipo de medidas, incentivos o acciones hacen falta en la normativa o en las iniciativas del regulador y que puedan apoyar a los operadores en sus estrategias de programación, de manera que, sin afectar la libertad de expresión, sí respondan a la necesidad de fortalecer el pluralismo y la imparcialidad informativos.

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

Las manifestaciones de desconfianza por parte de sectores ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil comentadas en la causa 3.2.3. respecto a una falta de pluralismo e imparcialidad en el uso de mecanismos de información de interés general en el servicio de televisión pueden conducir a una desconfianza en el consumo de contenidos en la televisión. Esto sumado al crecimiento en los últimos años de las PQRS relativas a imparcialidad, sesgo y desinformación en las modalidades privada nacional, pública nacional y pública regional (expuestas en la sección 2.2.6.) generan un ambiente propicio para la disminución de la confianza pública general en la televisión como un medio de información imparcial y confiable.

Esta tendencia coincide con lo reportado por Instituto Reuters⁶³ y comentado en la causa 3.2.3, respecto a la disminución progresiva de la confianza en medios «tradicionales». En el actual momento histórico, la desinformación se configura como una de las principales amenazas a la integridad del debate democrático, como lo indica la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁶⁴, en el documento *Hechos frente a falsedades: Fortaleciendo la democracia a través de la integridad de la información*. En este contexto, perder los medios televisivos como punto de referencia y contraste ante posibles noticias falsas es un riesgo inadmisibles.

En el mismo sentido, el Estudio Infancia y Medios Audiovisuales de la CRC mostró, en sus versiones 2021 y 2024⁶⁵, que niños, niñas y adolescentes tienden a perder confianza en los contenidos televisivos,

⁶² CRC. Resolución 7348 de 2024. *Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones relativas a la participación ciudadana y a la protección de los derechos de los televidentes, especialmente de niños, niñas y adolescentes.*

⁶³ Reuters Institute at Oxford University, Digital News Report, Colombia chapter, 2024. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/digital-news-report/2024/colombia>

⁶⁴ OCDE. *Hechos frente a falsedades: Fortaleciendo la democracia a través de la integridad de la información*. 2024 https://www.oecd.org/es/publications/hechos-frente-a-falsedades-fortaleciendo-la-democracia-a-traves-de-la-integridad-de-la-informacion_06f8ca41-es.html

⁶⁵ CRC. *Estudio Infancia y Medios Audiovisuales*. 2021. En: <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/estudio-infancia-y-medios-audiovisuales-apropiacion-usos-y-actitudes-informe>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 101 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

aunque en menor grado que para los contenidos de internet. Dada la innegable importancia de esta población de especial protección constitucional y de sus derechos comunicacionales, es esencial evitar que esta confianza se vea aún más minada.

De igual modo, el reconocimiento legal de la televisión como un servicio esencial para la conformación de la opinión pública y la identidad nacional hacen que esta pérdida de confianza sea especialmente preocupante, y configure una consecuencia grave de que la regulación vigente no esté claramente alineada con los principios rectores del pluralismo y la imparcialidad informativa.

3.4. Conclusión: temas para análisis regulatorio

A partir de la determinación del problema regulatorio, sus causas y sus consecuencias, y a la luz de la evidencia y los insumos recolectados por la CRC y expuestos en la sección 2.3. de este documento, se propone una selección de temas sujetos a posterior análisis regulatorio. Los temas son:

- Promoción de la representación y autorrepresentación de grupos sociales y poblaciones como dimensión del pluralismo informativo en los contenidos emitidos por el servicio de televisión.
- Promoción de la imparcialidad informativa en los contenidos emitidos por el servicio de televisión.
- Conceptualización, definiciones y tipologías del pluralismo informativo en los contenidos emitidos por el servicio público de televisión.
- Revisión y actualización de las medidas de declaratorias de interés público, interés comunitario y otros mecanismos de garantía de la información de interés general y comunitaria.
- Información sobre propiedad y financiación de los canales.
- Promoción y sensibilización de las audiencias en el conocimiento, consumo y participación en temas de pluralismo informativo.

Tras la recepción y análisis de los comentarios del sector y la ciudadanía a este documento de formulación de problema, se seleccionarán, complementarán y depurarán los temas definitivos para la siguiente etapa del AIN. En caso de darse ajustes al árbol del problema y a los temas de análisis, estos serán consignados en el documento de formulación de alternativas, que será publicado en el segundo semestre del presente año.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 102 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

4. BIBLIOGRAFÍA

República de Colombia. Ley 182 de 1995 «Por la cual se reglamenta el servicio de televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforma la comisión nacional de televisión, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se reestructuran entidades del sector y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones».

República de Colombia. Ley 335 de 1996 «Por la cual se modifica parcialmente la Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, se crea la televisión privada en Colombia y se dictan otras disposiciones».

República de Colombia. Ley 680 de 2001 «Por la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de Televisión».

República de Colombia. Ley 1341 de 2009 «Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones».

República de Colombia. Ley 1978 de 2019 «Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones», República de Colombia».

ACNUR. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 34, *Libertad de opinión y libertad de expresión (Artículo 19)*, CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, párrafo 40. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8507.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 217 A (III), adoptada el 10 de diciembre de 1948. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Asamblea General de las Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Resolución 2200 A (XXI)*, entrada en vigor el 23 de marzo de 1976. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

Asomedios. *Código de Autorregulación*. 2011. En: https://www.auto-regulacion.org/files/ugd/33826a_8892d679541548119f7873f76060a2b8.pdf

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Resolución 6261 de 2021*. En: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/normatividad/00006261%20Compila%20TV.pdf>

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Proyecto regulatorio *Revisión del Régimen de Reportes de Información para Contenidos Audiovisuales*. 2021-2022. <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-38-3-4>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 103 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Proyecto regulatorio *Revisión de las medidas sobre sistemas de acceso para discapacidad auditiva*. 2023. En: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-39-7-1>

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Proyecto regulatorio *Actualización de medidas de participación y protección de los televidentes, especialmente de niños, niñas y adolescentes*. 2023-2024. En: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-40-7-1>

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Modificación de Agenda Regulatoria 2025-2026*. Diciembre de 2024. En: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Modificaci%C3%B3n%20Agenda%20Regulatoria%20CRC%202024%20-%202025/modificacion-agenda-regulatoria-2024-2025.pdf>

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Dataflash servicios fijos 2025-005*. 2025. En: <https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2025-005-de-servicios-fijos>

Comisión de Regulación de Comunicaciones. Mercados de TV: Fase I - Definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión. 2024. Documento soporte. <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9>

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Proyecto Análisis de los mercados de televisión - Fase II: Análisis de competencia. 2025. <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9-1>

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Resolución 7348 de 2024. *Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones relativas a la participación ciudadana y a la protección de los derechos de los televidentes, especialmente de niños, niñas y adolescentes*. En: <https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/normatividad/00007348.pdf>

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Estudio Infancia y Medios Audiovisuales*. 2021. En: <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/estudio-infancia-y-medios-audiovisuales-apropiacion-usos-y-actitudes-informe>

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Plan Estratégico Institucional 2025-2029*. Marzo de 2025. En: https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/Transparencia/planes_institucionales/Plan-Estrategico-Institucional-2025-2029-VF.pdf

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Estudio sobre la Industria de Contenidos Audiovisuales Colombia*. 2021. En: https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20sobre%20la%20Industria%20de%20Contenidos%20Audiovisuales%20Colombia/13-informe_ejecutivo_industria_contenidos_av.pdf

Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Informe ejecutivo. Estudio de representaciones sociales en la televisión abierta colombiana 2021*. Bogotá: CRC, 2021. 39 p. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/informe-ejecutivo-estudio-riesgos-al-pluralismo-informativo-en-television>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 104 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Informe ejecutivo. Estudio de representaciones sociales en la televisión abierta colombiana 2022*. Bogotá: CRC, 2022. 50 p. Disponible en: <https://crcom.gov.co/es/biblioteca-virtual/estudio-representaciones-sociales-television-abierta-colombia-2022>
- Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Informe ejecutivo. Medición de riesgos al pluralismo en la televisión abierta colombiana 2022*. Bogotá: CRC, 2022. 29 p. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/es/biblioteca-virtual/estudio-riesgos-al-pluralismo-2022>
- Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Informe ejecutivo. Estudio sobre apropiación de contenidos audiovisuales y percepción de su representación*. Bogotá: CRC, 2023. 66 p. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/Informe-Ejecutivo-Estudio-Apropiacion-Contenidos-Audiovisuales.pdf>
- Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. *Política de Mejora Regulatoria*. Agosto de 2022. <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>
- Colombia. Departamento Nacional de Planeación. *Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIV)*. Versión 2.0. Marzo de 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3oUp25s>.
- Colombia. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. MINTIC. *Condiciones de participación de las convocatorias audiovisuales «Abre Cámara»*. 2024. En: [Microsoft Word - Documento final condiciones de participación ABRE CÁMARA 2024 FINAL.docx](#)
- Colombia. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. *Resolución número 3556 de 2024*. 18 de septiembre de 2024. 35 p.
- Caracol TV. *Manual de prácticas y estándares para periodistas*. 2017. En: https://www.caracoltvcorporativo.com/sites/default/files/2017.07.12_-_manual_de_practicas_y_estandares_para_periodistas_caracol_tv.pdf
- Grupo de Canales regionales. *Código de Autorregulación*. 2011. https://www.canaltro.com/wp-content/uploads/2024/09/ACUERDO_002_DE_2011_REGULACION.pdf
- Edelman Trust Barometer, Colombia chapter, 2024. <https://www.edelman.lat/sites/g/files/aatuss296/files/2024-03/2024%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Colombia.pdf>
- El Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), *Declaración Conjunta del Vigésimo Aniversario: Desafíos para la Libertad de Expresión en la Próxima Década*, emitida en Londres el 10 de julio de 2019, preámbulo, párrafo 8. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pol/decla/onu/2019/es/129617>.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 105 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

La Relatora Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, la Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África («titulares de mandatos»). *Declaración Conjunta sobre la Libertad de los Medios de Comunicación y Democracia*. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1274&ID=2>

PRAI. *Regulación del pluralismo en la TV: medidas a nivel internacional*. 2022. <https://cntv.cl/estudio-repositorio/regulacion-del-pluralismo-en-la-tv-medidas-a-nivel-internacional/>

Observacom. *Informe sobre Pluralismo, Concentración y TV Digital en América Latina*. <https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2016/10/Informe-Final-sobre-Diversidad-y-Concentraci%C3%B3n-en-la-Transici%C3%B3n-de-la-TV-Digital.pdf>

OCDE. *Hechos frente a falsedades: Fortaleciendo la democracia a través de la integridad de la información*. 2024. En: https://www.oecd.org/es/publications/hechos-frente-a-falsedades-fortaleciendo-la-democracia-a-traves-de-la-integridad-de-la-informacion_06f8ca41-es.html

Reuters Institute at Oxford University. *Digital News Report, Colombia chapter*. 2024. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/digital-news-report/2024/colombia>

Teleantioquia. *Manual de Cubrimiento Electoral*. 2023. En: <https://www.teleantioquia.co/wp-content/uploads/2020/12/Manual-de-Cubrimiento-Electoral-Teleantioquia-Julio-2023.pdf>

UNESCO. *El periodismo es un bien común, Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios (Informe mundial 2021/2022)*. París, 2022. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguay-cooperacion-internacional/sites/agencia-uruguay-cooperacion-internacional/files/documentos/publicaciones/379826spa.pdf>

<https://flip.org.co/pronunciamientos/ambiente-de-censura-y-antipluralismo-en-rtvc-bajo-la-direccion-de-hollman-morris>

<https://www.rtv.gov.co/noticia/comunicado-rtvc-flip-gerente-hollman-morris>

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 106 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

ANEXO 1. CONSULTA PÚBLICA

PRESENTACIÓN

La Comisión de Regulación de Comunicaciones inició el proyecto regulatorio «Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos», cuyo objeto es determinar si se requiere actualizar o complementar el marco regulatorio que ha sido establecido para garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos audiovisuales que se emiten por la televisión colombiana, y llevar a cabo las actualizaciones que se hallen necesarias.

En este contexto, es importante señalar que la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, otorgó a la Comisión de regulación de Comunicaciones (CRC), y en especial a su Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales (SCA), funciones relacionadas con la garantía del pluralismo informativo, incluyendo además la función de vigilar y sancionar las conductas que atenten contra este principio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.1. de la Ley 1341 de 2009 modificada por la Ley 1978 de 2019, así:

- «Garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes». (Numeral 25)
- «Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo, la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes». (Numeral 26)
- «Vigilar y sancionar aquellas conductas que atenten contra el pluralismo informativo, el régimen de inhabilidades de televisión abierta y los derechos de los televidentes, contempladas en el ordenamiento jurídico vigente. En estos casos, aplicarán las sanciones contempladas en el artículo 65 de la presente Ley». (Numeral 27)

Las mencionadas competencias constituyen el marco legal en el que se desenvuelve el presente proyecto. Para su desarrollo, la CRC implementa la metodología de Análisis de Impacto Normativo, la cual concibe como etapa transversal al proyecto la participación de los usuarios y grupos de interesados con la situación. Esta consulta será insumo para determinar de forma apropiada el árbol de problemas y estará abierta hasta el XXXXXX.

CONSULTA PARA OPERADORES DE TELEVISIÓN EN TODAS LAS MODALIDADES

Propuesta de definición operativa para efectos del desarrollo de este proyecto (construido bajo lo desarrollado en las Sentencias T-327/10, C-654/03, C-359/16 y T-1037/10). No representa una

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 107 de 115
Javier Cruz P., Ana Beatriz Ruiz E., Miguel Ángel Rojas C., Miguel Ramírez, Juan S. Salamanca – Sergio Urquijo M.	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión:15/04/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

propuesta de definición regulatoria, pues esta podrá salir o no del proceso de Análisis de Impacto Normativo que iniciará en 2025:

El pluralismo y la imparcialidad informativa son principios democráticos y derechos de los usuarios y audiencias de acceder a diversas opciones de contenidos que reflejen sus identidades y contextos étnicos, culturales y sociales en los medios de comunicación. Les permite elegir de forma reflexiva y libre entre las alternativas disponibles aquello que consideren más adecuado según sus convicciones, además de garantizar la libertad de expresión y de prensa, en el marco de la responsabilidad social de los medios. Comprenden, por tanto, la existencia de una variedad de informaciones y opiniones sobre temas de interés público, no sólo en la transmisión de noticias, sino también en la difusión de expresiones culturales, deportivas, educativas, recreativas, sociales, religiosas y políticas¹.

El pluralismo informativo implica la garantía del Estado al acceso de las audiencias a diversos medios y contenidos audiovisuales que representen adecuadamente la diversidad social y aseguren que las representaciones de los distintos grupos poblacionales sean pertinentes y respetuosas de sus características y valores específicos. Este enfoque no solo fortalece la conexión de las audiencias con los contenidos, sino que también contribuye a una sociedad más incluyente, en la que los diversos grupos encuentran un espacio digno de representación en los medios.

1. Considera usted que la anterior conceptualización de pluralismo informativo

- b. Es adecuada y completa.
- c. No es adecuada o completa.

En este caso, indique los ajustes que considera necesarios.

2. ¿Qué actividades, estrategias o iniciativas se han implementado en su organización, para garantizar o promover el pluralismo informativo y la imparcialidad informativa en los contenidos audiovisuales?

Tipo de actividad, estrategia o iniciativa	Descripción de lo implementado por el operador
Códigos, manuales y documentos buenas prácticas.	
Formación, capacitación y AMI	
Estrategias de participación	
Lineamientos, protocolos y estándares editoriales	
Estudios/ investigaciones	
Otras	

3. ¿Cuál ha sido el impacto de estas medidas en el pluralismo informativo y la imparcialidad informativa para la emisión de contenidos?

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 108 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

4. **¿Qué medidas o acciones considera que podría usted implementar en un corto o mediano plazo para la garantía del pluralismo informativo y a imparcialidad informativa para la emisión de contenidos?**

CONSULTA PARA ORGANIZACIONES, ASOCIACIONES Y ENTIDADES

Propuesta de definición operativa para efectos del desarrollo de este proyecto (construido bajo lo desarrollado en las Sentencias T-327/10, C-654/03, C-359/16 y T-1037/10). No representa una propuesta de definición regulatoria, pues esta podrá salir o no del proceso de Análisis de Impacto Normativo que iniciará en 2025:

El pluralismo y la imparcialidad informativa son principios democráticos y derechos de los usuarios y audiencias de acceder a diversas opciones de contenidos que reflejen sus identidades y contextos étnicos, culturales y sociales en los medios de comunicación. Les permite elegir de forma reflexiva y libre entre las alternativas disponibles aquello que consideren más adecuado según sus convicciones, además de garantizar la libertad de expresión y de prensa, en el marco de la responsabilidad social de los medios. Comprenden, por tanto, la existencia de una variedad de informaciones y opiniones sobre temas de interés público, no sólo en la transmisión de noticias, sino también en la difusión de expresiones culturales, deportivas, educativas, recreativas, sociales, religiosas y políticas².

El pluralismo informativo implica la garantía del Estado al acceso de las audiencias a diversos medios y contenidos audiovisuales que representen adecuadamente la diversidad social y aseguren que las representaciones de los distintos grupos poblacionales sean pertinentes y respetuosas de sus características y valores específicos. Este enfoque no solo fortalece la conexión de las audiencias con los contenidos, sino que también contribuye a una sociedad más incluyente, en la que los diversos grupos encuentran un espacio digno de representación en los medios.

1. **Considera usted que la anterior conceptualización de pluralismo informativo**

- d. Es adecuada y completa.
e. No es adecuada o completa.

En este caso, indique los ajustes que considera necesarios.

2. **¿Qué medidas o acciones considera que faltan, sea desde el ámbito regulatorio o desde la autorregulación, para la garantía del pluralismo informativo y la imparcialidad informativa?**

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 109 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

ANEXO 2. REQUERIMIENTO A CANALES DE TELEVISIÓN ABIERTA

Ref: Requerimiento de información sobre contenidos televisivos para el pluralismo y la imparcialidad informativos.

Como es de su conocimiento, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) adelanta el proyecto «Medidas para la garantía del pluralismo informativo y la imparcialidad informativa en la televisión y los contenidos audiovisuales en Colombia», cuyo objeto es actualizar el marco regulatorio establecido para garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos audiovisuales que se emiten por la televisión colombiana.

Para poder determinar con rigor el árbol de problema desde el cual se harán los análisis del proyecto, es importante conocer de primera mano el estado del pluralismo y la diversidad de contenidos en la programación actual de los operadores nacionales de televisión. Esta información es fundamental para establecer la variedad temática y de formatos en las parrillas, que es una de las principales dimensiones del pluralismo informativo y la imparcialidad informativa.

Por tanto, comedidamente solicitamos se nos suministre la siguiente información sobre la programación del operador y el origen de dichos contenidos:

1. En el archivo de Excel anexo a esta comunicación, compile la información de los formatos T.4.5 reportados trimestralmente a la CRC para los años 2021, 2022, 2023 y 2024. El formato incluye dos columnas adicionales («Temática» e «Informativos»), que de manera atenta se solicita diligenciar. En la nueva columna, «Temática», clasifique los contenidos de producción nacional programados en su canal en los periodos respectivos (puede incluir, de manera opcional, secciones regulares⁶⁶ de magazines y noticieros) que tuvieron como tema principal alguno de los siguientes:
 - a. Diversidad étnica
 - b. Diversidad sexual o de género
 - c. Contenidos sobre y para la niñez
 - d. Contenidos sobre y para adolescentes
 - e. Discapacidad
 - f. Adultos mayores
 - g. Cultura de las regiones
 - h. Diversidad religiosa
 - i. Migrantes, refugiados y víctimas del conflicto armado.
 - j. Otros contenidos de programación pluralista.

⁶⁶ Secciones o notas que están siempre o periódicamente en las emisiones de magazines, noticieros u otros formatos.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 110 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



2. En la nueva columna «Informativos», clasifique los programas informativos, de opinión o de debate de producción nacional, así como secciones regulares (opcional), emitidos en 2021, 2022, 2023 y 2024, identificando aquellos dirigidos a presentar diversas posturas sobre temas de actualidad y generar debate y diálogo sobre dichos temas.
3. En la pestaña «Inversión en contenidos» del archivo en Excel anexo, informe qué presupuesto (aproximado o estimado) de su canal en 2021, 2022, 2023 y 2024 estuvo dirigido a la producción o adquisición de programas de producción nacional enfocados en las temáticas y formatos mencionados en los puntos 1 y 2, agrupados en las categorías expuestas en la tabla siguiente. Así mismo, se deberá informar de manera disgregada el monto invertido en producción *in house* y el monto invertido en adquisición a productoras de terceros, de esta manera:

CATEGORÍA	2021		2022		2023		2024	
	<i>In house</i>	Terceros	<i>In house</i>	Terceros	<i>In house</i>	Terceros	<i>In house</i>	Terceros
Contenidos sobre y para la niñez y la adolescencia								
Discapacidad, diversidad étnica, adultos mayores, cultura regional, diversidad religiosa, diversidad sexual o de género, otros contenidos pluralistas, Migrantes, refugiados y víctimas.								
Informativos. Debate. Opinión y análisis informativo								
<i>Presupuesto total de producción y adquisición de contenidos (de todas las temáticas)</i>								

- Si el operador reporta subcanales, debe hacerlo en dos archivos distintos. El informe de inversión puede quedar únicamente en el archivo del canal principal.
- El operador debe rebautizar el archivo anexo con el nombre del canal que reporta.
- En caso de que un programa clasifique en más de una categoría de tema principal, el operador decidirá en cuál categoría lo reporta.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 111 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

DEFINICIONES

- Diversidad étnica: contenidos cuyo tema central son las lenguas, costumbres, historia, problemas y demás aspectos de los grupos indígenas, negros-raizales-afro, palenqueros y Rrom en Colombia. También contenidos de todo tema producidos por comunidades étnicas desde su óptica.
- Diversidad sexual o de género: contenidos cuyo objetivo central sea promocionar los derechos de la población LGTBI+, así como visibilizar vivencias o experiencias de dicha población, temas de orientación sexual (homosexual, bisexual...) o identidad sexual (personas trans, personas no binarias...). En este tema pueden reportarse contenidos extranjeros adquiridos.
- Contenidos para niñez y adolescencia: contenidos hechos para o con niñas, niños y adolescentes colombianos, así como programas específicamente dedicados a intereses, vivencias, salud, desarrollo o entretenimiento de niños, niñas y adolescentes colombianos.
- Discapacidad: contenidos cuyo tema central sea promocionar los derechos de la población con cualquier tipo de discapacidad, así como visibilizar sus vivencias e historias. También contenidos donde, sin ser la discapacidad el tema central, haya personajes con discapacidad en roles protagónicos o centrales. En este tema pueden reportarse contenidos extranjeros adquiridos.
- Adultos mayores: contenidos hechos para o con adultos mayores colombianos, así como programas específicamente dedicados a intereses, vivencias, salud, desarrollo o entretenimiento de esta población.
- Cultura de las regiones: contenidos cuyo tema central sean las costumbres y prácticas musicales, gastronómicas, arquitectónicas, artísticas, artesanales y demás aspectos específicos de las regiones de Colombia. No reportar secciones de corresponsalía en regiones o municipios ni programas institucionales destinados a mostrar la labor de entidades territoriales.
- Diversidad religiosa: contenidos cuyo tema central sea la exposición y explicación de los principios, prácticas, tradiciones y códigos éticos de las diferentes religiones que se practican en Colombia, así como de agrupaciones de ateos o agnósticos. No se deben reportar emisiones de ceremonias religiosas.
- Migrantes, refugiados y víctimas del conflicto armado.

El requerimiento de esta información se hace de conformidad con la facultad otorgada a la CRC mediante el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, en virtud del cual la entrega de la información debe ser exacta, veraz y oportuna, y que, de no hacerlo, acarrea las consecuencias previstas en la Ley.

Ref: Alcance requerimiento de información 2025200823 / Radicado 2025512712 sobre contenidos televisivos para el pluralismo y la imparcialidad informativos.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 112 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Considerando las dudas y observaciones planteadas en el marco de la reunión realizada el pasado lunes 5 de mayo, en relación con la solicitud de información 2025200823 con No. de Radicado 2025512712, cuyo objeto se refiere al «Requerimiento de información sobre contenidos televisivos para el pluralismo y la imparcialidad informativos», a continuación, se precisan las instrucciones de diligenciamiento para cada uno de los tres puntos requeridos en el oficio inicial y se establece la nueva fecha límite para remitir la información:

1. Al presente mensaje se adjunta un archivo de Excel identificado con el nombre del canal respectivo, en el cual se precargó la información de los formatos T.4.5 correspondiente a la totalidad de los contenidos de más de 15 minutos emitidos en las vigencias 2022 y 2024 y reportados en su momento a la CRC. Para cada año y programa se precargó la información básica en dos columnas («CANAL» Y «PROGRAMA_BASE»), y se incluyeron dos columnas adicionales («TEMÁTICA» e «INFORMATIVOS»), que de manera atenta se solicita diligenciar.

Por esta única vez, debido a la premura del tiempo, el equipo CRC realizó un primer filtro de los programas para eliminar las repeticiones. Se recomienda, para mayor eficiencia en el diligenciamiento, que cada operador realice una segunda depuración para eliminar los registros repetidos y así realizar la clasificación sobre la lista neta de programas.

En la columna, «TEMÁTICA», clasifique (seleccionando de las alternativas precargadas) los contenidos de producción nacional programados en su canal cada año requerido, que tuvieron como tema principal alguno de los siguientes:

1. Diversidad étnica
2. Diversidad sexual o de género
3. Contenidos sobre y para la niñez
4. Contenidos sobre y para adolescentes
5. Discapacidad
6. Adultos mayores
7. Cultura de las regiones
8. Diversidad religiosa
9. Migrantes, refugiados y víctimas del conflicto armado.
10. Otros contenidos de programación pluralista.

Importante: Clasifique únicamente aquellos programas que corresponden a las 10 categorías preestablecidas. En las demás filas de programas que no corresponda a este tipo de contenidos diligencie NA (No Aplica). Cuando un programa incluya contenidos de 2 o más categorías, seleccione la que considere más importante o relevante o la que haya representado mayor dedicación de tiempo. Aplicar similar criterio cuando los temas varíen de forma significativa entre emisiones del mismo programa.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 113 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

2. En la columna «INFORMATIVOS», clasifique los programas informativos, de opinión o de debate de producción nacional, identificando aquellos dirigidos a presentar diversas posturas sobre temas de actualidad y generar debate y diálogo sobre dichos temas. Para tal fin seleccione (1. SÍ; 2. NO). Es posible clasificar con SÍ, aquellos programas que incluyan secciones regulares con este enfoque (opcional).
3. En la pestaña «INVERSIÓN EN CONTENIDOS» del archivo en Excel anexo, informe el valor del presupuesto (aproximado o estimado) de su canal en los años 2021, 2022, 2023 y 2024 que estuvo dirigido a la producción o adquisición de programas de producción nacional enfocados en las temáticas y formatos mencionados en los puntos 1 y 2, agrupados en las categorías expuestas en la tabla siguiente. Así mismo, se deberá informar de manera disgregada el monto invertido en producción *in house* y el monto invertido en adquisición a productoras de terceros, de esta manera:

CATEGORÍA	2021		2022		2023		2024	
	<i>In house</i>	Terceros	<i>In house</i>	Terceros	<i>In house</i>	Terceros	<i>In house</i>	Terceros
Contenidos sobre y para la niñez y la adolescencia								
Discapacidad, diversidad étnica, adultos mayores, cultura regional, diversidad religiosa, diversidad sexual o de género, otros contenidos pluralistas, Migrantes, refugiados y víctimas.								
Informativos. Debate. Opinión y análisis informativo								
<i>Presupuesto total de producción y adquisición de contenidos (de todas las temáticas)</i>								

Los valores estimados informados solo deben contemplar los costos de producción *in house* o de adquisición con terceros productores. No se deben tomar en cuenta los convenios realizados con otros canales para transmitir o retransmitir sin costo determinados contenidos.

El requerimiento de esta información se hace de conformidad con la facultad otorgada a la CRC mediante el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 114 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

2019, en virtud del cual la entrega de la información debe ser exacta, veraz y oportuna, y que, de no hacerlo, acarrea las consecuencias previstas en la Ley.

Medidas para la garantía del pluralismo y la imparcialidad informativos en los contenidos de TV	Cód. Proyecto: 10000-41-7-1	Página 115 de 115
	Revisado por: Gestión Audiovisual y Pedagogía Regulatoria	Fecha de revisión: 26/08/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025