

**RESUMEN EJECUTIVO**  
**DEL ESTUDIO DE RIESGOS AL**  
**PLURALISMO**  
**INFORMATIVO**



## Tabla de contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
<b>I. ¿QUÉ ES PLURALISMO?</b> .....	<b>5</b>
Pluralismo Externo .....	5
Pluralismo Interno .....	5
Pluralismo informativo e independencia de medios en la normatividad colombiana .....	6
<b>Visualizar el pluralismo: tablero de datos (dashboard)</b> .....	<b>7</b>
<b>II. RIESGOS AL PLURALISMO. ¿CÓMO IDENTIFICARLOS?</b> .....	<b>9</b>
<b>Sobre los riesgos a la independencia de los medios</b> .....	<b>18</b>
<b>III. MEDICIÓN DE LAS DIMENSIONES DEL PLURALISMO</b> .....	<b>22</b>
<b>Observación y análisis de contenidos informativos y de opinión</b> .....	<b>22</b>
Pluralismo informativo en los canales de televisión abierta radiodifundida en Colombia .....	23
Conclusiones del análisis de contenidos televisivos .....	27
<b>Financiación y estructura de propiedad</b> .....	<b>29</b>
Análisis de la estructura del mercado en los canales de televisión abierta .....	29
<b>Mecanismos de participación ciudadana</b> .....	<b>31</b>
Tipología, factores y riesgos para mecanismos de participación ciudadana .....	34

## INTRODUCCIÓN

La Ley 1978 de julio de 2019 otorgó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, CRC, competencias para promover la competencia en el servicio de televisión, así como para ejercer “todas las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos” que ejerció la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV. Dentro de estas se encuentra garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, así como promover y reglamentar la participación ciudadana en aquellos temas que puedan afectar al televidente.

Con el fin de cumplir a cabalidad dichas funciones, la CRC viene desarrollando iniciativas que buscan no solo caracterizar la industria de contenidos audiovisuales colombiana, sino también contar con un marco conceptual respecto del pluralismo informativo. Por ello, y en desarrollo de la Agenda Regulatoria (en adelante AR) 2021-2022, una “(...) *evaluación del Pluralismo Informativo en la cadena de valor de la industria audiovisual colombiana y de los niveles de independencia de los medios de comunicación públicos*”.

Este estudio es parte de un camino en desarrollo que comienza con la caracterización de la industria de contenidos audiovisuales en el país, la actualización de la cadena de valor, la delimitación de qué es el pluralismo y la generación de una propuesta para medir dimensiones relativas al pluralismo interno y externo, contenidas en el Estudio Industria de Contenidos Audiovisuales en Colombia<sup>1</sup>, publicado por CRC en 2021.

Dicho estudio constituyó una primera fase en la construcción de un panorama sobre el pluralismo informativo en la televisión colombiana, que es a su vez un insumo fundamental para que los medios puedan evaluarse desde esta perspectiva y, así, diseñar estrategias autónomas de contenidos tendientes a fortalecerse en dicho sentido.

En esta segunda etapa, para alcanzar la meta descrita en la AR 2021-2022, se consideraron experiencias como la del Monitor de Pluralismo de Medios realizado para Europa, se acogió el enfoque de gestión de riesgos para realizar la correspondiente evaluación, el cual condujo a generar un mapa de riesgos que identificó y caracterizó los tipos y factores de riesgo, así como la asignación de una escala conjunta de impacto y frecuencia del evento adverso, que puedan afectar tanto al pluralismo informativo como a la independencia de los medios en el país.

Para lograrlo, el presente estudio<sup>2</sup> empleó diferentes metodologías para caracterizar, tipificar y determinar los niveles de riesgo al pluralismo y a la independencia en la operación de los medios en la TV abierta. Igualmente realizó seguimiento y análisis a elementos que permiten caracterizar el pluralismo y la diversidad en los contenidos informativos y de opinión, caracterización de la estructura de propiedad y condiciones de mercado de la TV abierta, los cuales son reflejo del contexto democrático y el ejercicio de la libertad de expresión en Colombia.

El presente documento es, por tanto, la síntesis del informe entregado a la CRC por el consultor sobre los resultados del estudio realizado en 2021; así, todos los datos fueron colectados mediante metodologías establecidas y rigurosas, y los análisis fueron realizados por los expertos del equipo consultor.

En un primer capítulo se repasan las conceptualizaciones sobre pluralismo e independencia de medios que dieron forma al diseño metodológico de cada fase. Además, se explica el funcionamiento del tablero de datos

---

<sup>1</sup> El resumen ejecutivo del estudio se encuentra disponible 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](https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20sobre%20la%20Industria%20de%20Contenidos%20Audiovisuales%20Colombia/13-informe_ejecutivo_industria_contenidos_av.pdf)

<sup>2</sup> Se contó con el apoyo de Econometría SA. Contrato 103 de 2021

(*dashboard*) web que permite a los interesados consultar el detalle de la información recabada por esta investigación, de manera analítica, gráfica e interactiva.

En el segundo capítulo se presenta el análisis de los hallazgos obtenidos con la aplicación del instrumento para determinar tipologías, factores y niveles de riesgo, tanto en el pluralismo informativo como en la independencia de los medios, que fue desarrollado mediante talleres focales y acompañamiento del equipo consultor, en los cuales participaron expertos, académicos y periodistas, además de miembros de la autoridad regulatoria.

Adicionalmente, se aborda en el capítulo el análisis de los resultados de las mediciones de los riesgos a la independencia de los medios en la operación de los servicios de televisión abierta radiodifundida, a partir de la *Encuesta para la caracterización de los riesgos a la independencia de los medios*.

Un tercer capítulo expone la evaluación realizada sobre tres dimensiones del pluralismo informativo:

- Observación de los contenidos emitidos por el servicio de televisión abierta, definiendo tipologías, factores y niveles de riesgo y acogiendo los postulados del marco metodológico de gestión de riesgos (metodología australiana).
- Análisis de la estructura del mercado, propiedad y financiación de los operadores de televisión abierta radiodifundida, con el fin de determinar las tipologías, los factores y niveles de riesgo.
- Mecanismos de participación ciudadana e interlocución con el televidente, para determinar su presencia y uso por parte de los canales de televisión, sus características y la forma en que estos datos configuran factores y niveles de riesgo, en el marco del mapa de riesgo e independencia de los medios desarrollado en este proyecto.

Es importante mencionar que los estudios sobre pluralismo están pensados como un instrumento para apoyar los procesos de mejora y autorregulación del sector. La CRC espera que las reflexiones y análisis que se encuentran en este informe y en el tablero de datos (*dashboard*) asociado sean de utilidad para que los medios diseñen sus propias estrategias y planes de creación, producción y emisión de contenidos más plurales.

Igualmente, se aclara que este estudio y las observaciones asociadas no tienen ninguna relación con las funciones de vigilancia y control que han sido encargadas a esta Comisión por la Ley. Los procesos de vigilancia se adelantan con otras metodologías suscritas en el debido proceso.

El camino en materia de pluralismo informativo continua en este 2022, como se encuentra contenido en la Agenda Regulatoria CRC 2022-2023, con la realización de un Barómetro del Pluralismo en Colombia, con el que se complementará los resultados aquí descritos con la caracterización de la propiedad cruzada de los medios televisivos y con el análisis de cómo los medios televisivos con servicios informativos abordan los temas electorales, siempre desde la perspectiva del pluralismo.

Los insumos derivados de las tres etapas de estudio se compilarán a inicios de 2023 en un informe consolidado que presentará, por primera vez en el país, un panorama completo de las diferentes dimensiones del pluralismo y la independencia en la televisión colombiana. Ese panorama, junto con los resultados de los estudios de Representaciones Sociales en la televisión que la CRC lleva a cabo, será la línea de base para futuras mediciones periódicas que permitan a los actores del sector, organismos estatales y sociedad civil, evaluar la evolución de este aspecto y generar estrategias concertadas e informadas para construir un sector audiovisual cada vez más plural.

## I. ¿QUÉ ES PLURALISMO?

El pluralismo es entendido en varias legislaciones desde diferentes definiciones. En Colombia, el pluralismo informativo se entiende desde el marco jurídico establecido en la Carta Política Artículo 20), así como desde Sentencia de la Corte Constitucional T-327/10 que señala: *“La 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”*.

Una de las síntesis más globales del concepto de pluralismo la consigna el Diccionario de Español Jurídico de la Real Academia Española, basado a su vez en la normatividad española, que lo define como el derecho a que la comunicación se preste “a través de una pluralidad de medios, tanto públicos, comerciales o comunitarios que reflejen el pluralismo ideológico, político y cultural de la sociedad. Además, todas las personas tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se preste a través de una diversidad de fuentes y de contenidos y a la existencia de diferentes ámbitos de cobertura, acordes con la organización territorial del Estado. Esta prestación plural debe asegurar una comunicación audiovisual cuya programación incluya distintos géneros y atienda a los diversos intereses de la sociedad, especialmente cuando se realice a través de prestadores de titularidad pública”<sup>3</sup>.

Para este estudio se partió de dos grandes enfoques: pluralismo externo y pluralismo interno.

### **Pluralismo Externo**

El enfoque del pluralismo externo define que para fomentar la libertad de expresión se debe tener una amplia y variada diversidad de medios, con ideologías, orientaciones, posturas políticas y líneas editoriales distintas, que garanticen que todas las voces de la sociedad tengan espacio para la generación y expresión libre de sus opiniones, informaciones y contenidos, con baja intervención del Estado. Puede obtenerse mediante una estructura de medios en la que conviven diversas formas de propiedad, organización jurídica y económica, como, por ejemplo, aquellos que combinan televisión pública y televisión privada.

En el pluralismo externo se reconoce la importancia de la televisión como industria cultural y su posición como sector estratégico para el desarrollo del capital, de las iniciativas privadas que dependen, entre otros factores, de la propiedad intelectual, la creación de economías de escala, creando conglomerados y estructuras mono u oligopólicas.

### **Pluralismo Interno**

El enfoque de pluralismo interno plantea que, independientemente que existan muchos medios con propuestas editoriales diversas, se debe garantizar que sus contenidos sean plurales e imparciales, y que el Estado debe

---

<sup>3</sup> <https://dpei.rae.es/lema/pluralismo-en-los-medios-de-comunicaci%C3%B3n>

propiciar políticas para su regulación y fomento sin que estas impliquen restricciones a las libertades de expresión, información u opinión. Este alude fundamentalmente a la diversidad de contenidos más que a la propiedad de los medios.

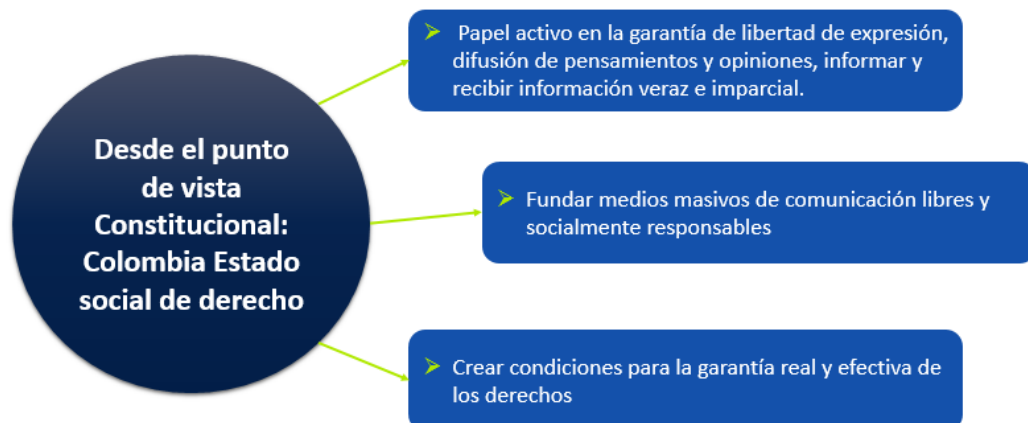
Desde esta óptica se entiende que la intervención del Estado a través de la regulación de los contenidos de los medios no es incompatible con la libertad de expresión y favorece el derecho a la información. Concuera además con una mirada sobre los medios en su dimensión sociocultural y su contribución a la construcción y consolidación de ciudadanía, así como a la protección de los valores propios de la democracia. Esto implica, por ejemplo, que el pluralismo, más que entregar canales o emisoras a todas las comunidades, es más bien abrir espacios en la programación para que las comunidades se expresen, darles capacidad de acceso, tener polifonías en los contenidos.

### Pluralismo informativo e independencia de medios en la normatividad colombiana

Desde el punto de vista constitucional, Colombia se define como un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista. Esta connotación hace que exista un interés prevalente por la garantía de los derechos fundamentales, dentro de los cuales se encuentra, por supuesto, el de la libertad de expresión<sup>4</sup>, derecho que el ordenamiento superior define como, la libertad de difusión de pensamientos y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, así como la de fundar medios masivos de comunicación libres y socialmente responsables.

En este sentido, la intervención estatal en los medios de comunicación es necesaria para la garantía de la independencia de los medios y del pluralismo informativo, para lo cual se deben crear, desde marcos normativos, condiciones para su real y efectivo ejercicio. Así, la independencia y el pluralismo tiene que ver con la libertad de información en tanto se supone que esta se hace sobre los hechos que son dotados de trascendencia pública a través de medios de comunicación de acceso libre y general<sup>5</sup>.

#### Ilustración 1. Aspectos conceptuales sobre la independencia y el pluralismo



Fuente: Elaboración Econometría S.A.

<sup>4</sup> "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." Constitución Política.

<sup>5</sup> Gisbert, R. B. (1998). La intervención estatal en los medios de comunicación: la garantía del pluralismo e independencia de los medios. *Comunicación & cultura*, 79-94.

También se señala que los medios deben ser independientes para poder cubrir la actualidad, rendir cuenta de ella, contextualizarla y analizarla con total independencia sin sometimiento a dependencias, compromisos o presiones internas o externas de todo tipo<sup>6</sup>. Para ello, un medio debe poder disfrutar, entre otros aspectos, de independencia financiera, establecer su propia agenda informativa, y un equipo de periodistas que compartan una misma concepción de autonomía de medio y espíritu de independencia.

### Ilustración 2. Aspectos conceptuales sobre la independencia y el pluralismo



Fuente: Elaboración propia con base en Econometría S.A.

### Visualizar el pluralismo: tablero de datos (*dashboard*)

Dada la naturaleza compleja del pluralismo y la independencia de medios, la información colectada y analizada en este estudio surge gran cantidad de fuentes y se procesa en diferentes formas, con una metodología que contempla varias dimensiones y variables.

Por eso desde un principio se consideró la importancia de contar con un tablero de visualización en el que entidades, organizaciones y ciudadanos interesados puedan explorar y comprender, de manera dinámica e interactiva, los resultados obtenidos respecto a los niveles de riesgo al pluralismo y a la independencia de medios, así como la evaluación del pluralismo en los contenidos informativos y de opinión, estructura de propiedad y financiación de los medios y mecanismos de participación ciudadana.

El *dashboard* se podrá consultar en el siguiente link: <https://postdata.gov.co/dashboard/medicion-de-riesgos-al-pluralismo-en-la-tv-abierta>

Para esta herramienta se elaboraron visualizaciones de uno de los componentes del estudio, utilizando el programa Power B.I., una herramienta poderosa compatible con la mayoría de los sistemas y plataformas. Así, se muestra la valoración de riesgo segmentada por tipologías y factores en el siguiente esquema:

---

<sup>6</sup> Nobre-Correia, J. M. (2011). Garantías para la independencia de los medios: Libertad de expresión en Europa. *Infoamérica: Iberoamerican Communication Review*, 149-155.

Ilustración 3. Esquema de presentación de datos en tablero de visualización



El diseño de la herramienta permite segmentar la información por canal, programa de televisión observado, tipo de contenido, temáticas, actores, recursos narrativos, diversidad geográfica, espacios de participación de los grupos étnicos, lenguaje de señas, utilización de la herramienta de *closed caption*, el contenido bilingüe, tipo de formato del programa.

Los mapas de riesgo, tanto de la identificación y valoración cualitativa como de la metodología cuantitativa, fueron diseñados a manera de herramientas de análisis que permiten ver la exposición y valoración del nivel de riesgo en las dos metodologías. Los resultados de la matriz de riesgos cuantitativos fueron diagramados en un mapa de calor y una tabla que interpretara cada uno de los riesgos valorados en los distintos niveles o escalas de riesgo.

Del mismo modo, se presentan en el tablero los análisis financieros de los canales y su acceso al financiamiento con base en la información recopilada, haciendo un diagnóstico de las fuentes de financiamiento, la estructura financiera, la estructura de capital y el análisis de indicadores de rentabilidad, margen y endeudamiento con la que cuentan los diferentes canales, y cómo esta situación impacta el apalancamiento, distribución y acceso del pluralismo. Para visualizar los datos referentes a la concentración en la propiedad societaria de los canales, se generó un informe dinámico que abordara un índice de concentración, el número de socios, y el grado o porcentaje de participación de algún accionista dominante.

Este tablero para la presentación de las tipologías, factores y niveles de riesgo al pluralismo y a la independencia en la operación del servicio de televisión abierta radiodifundida, recoge y analiza toda la información recopilada, la organiza, tabula y presenta con base en una herramienta líder de inteligencia de datos que permite incluir la mayor explicación de posible en aras de dar monitoreo a los riesgos identificados.



## II. RIESGOS AL PLURALISMO. ¿CÓMO IDENTIFICARLOS?

Las organizaciones públicas y privadas, los mercados, industrias, sectores sociales, culturales, ambientales y políticos, de todo tipo y tamaño, enfrentan factores e influencias internas y externas que crean incertidumbre, así como amenazas a las libertades características de las democracias, y el efecto de esta incertidumbre es el riesgo. Es así como riesgo lo definiremos como la probabilidad (incertidumbre) que un evento adverso afecte los objetivos estratégicos de una organización, comunidad, empresa o de una política pública.

Así, desde la década de los setenta se ha evolucionado en cómo responder tres preguntas: qué afecta (impacto), cómo lo afecta (causa inmediata) y porqué se genera (causa raíz) con el fin de establecer mecanismos de control y monitoreo. Estos elementos son ampliamente estudiados en diversos modelos de gestión de riesgos.

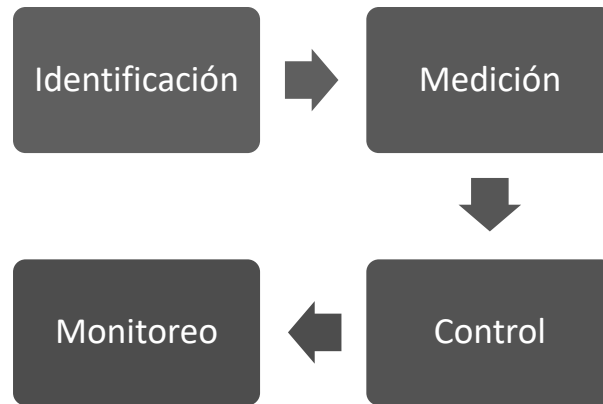
**Tabla 1. Referentes nacionales e internacionales de sistemas gestión de riesgo**

Referente	Temática
Ley 87 de 1993	Por la cual se establecen las normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dan otras disposiciones
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
Resolución PGN 256 de 2006	Por la cual la PGN adopta el Plan de Manejo de Riesgos Institucionales
Decreto 4485 de 2009	Por la cual se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública a través de la versión NTCGP 1000-2009
Junta de Estándares de Australia y Nueva Zelanda	Estándar Australiano de Administración de Riesgos AS/NZS 4360 (1999)
Icontec - NTC-5254	Norma Técnica Colombiana de Gestión del Riesgo
Decreto 1499 de 2017	Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG – para las entidades públicas de nivel nacional y sectorial
Departamento Administrativo de la Función Pública	Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas. Riesgos de gestión corrupción y seguridad digital - Versión 4
Internacional Organization for Standardization	Norma ISO 31000:2018 – Normas técnicas de valoración del riesgo
Sociedad Interamericana de Prensa	Índice de Chapultepec sobre pluralidad informativa
Superintendencia Financiera de Colombia	Circular Externa 100 de 1995 – Capítulo XXIII – Normas generales sobre el Sistema de Administración de Riesgo Operativo.
Icontec NTC-ISO 31000	Norma Técnica Colombiana de Gestión del Riesgo - Principios y directrices. Versión basada en ISO 31000:2009 y primera actualización basada en referencia ISO 31000:2018
Icontec GTC 137	Guía Técnico-Colombiana Gestión del Riesgo - Vocabulario

Fuente: Econometría S.A.

Estos referentes conceptuales consideran que el ciclo para la gestión de se compone de cuatro etapas: identificación, medición, control y monitoreo de los riesgos.

**Ilustración 4. Pasos de la metodología de la gestión de riesgos**



Fuente: Econometría S.A. con base en (Committee., 1999)

Para efectos de avanzar en la primera etapa, es conveniente recordar algunos principios relativos al pluralismo informativo como lo son equidad, acceso a la información, veracidad, ecuanimidad, independencia, diversidad, inclusión y fortalecimiento de la democracia. Por ello es conveniente poder hacer agrupaciones homogéneas de como los impactos generados, los agentes generadores, las frecuencias y las intensidades en las que puede afectar esos principios del pluralismo.

Para ello se siguió el método propuesto en el referente australiano (AS/NZS 4360:1999) hasta la etapa de la identificación y medición (valoración) de riesgos al pluralismo informativo y la independencia en la operación del servicio de televisión abierta. Este método consiste en consolidar el criterio de expertos, para los cual de desarrollaron talleres focales en los cuales participaron expertos, tales como defensores del televidente de canales privados y públicos regionales, periodistas, académicos y representantes de comunidades indígenas. La siguiente tabla resume las características de los expertos participantes:

**Tabla 2. Perfiles de expertos participantes**

<b>Categoría Agente</b>	<b>Número de expertos</b>
Defensores del Televidente canal privado	2
Defensores del Televidente de canales regionales y nacionales	5
Regulador - CRC	3
Periodistas	2
Académicos	1
Independiente <sup>7</sup>	1
Representante comunidades indígenas <sup>8</sup>	1

Fuente: Econometría S.A.

<sup>7</sup> Exgerente de canal de TV

<sup>8</sup> Actual gobernador Gobernador Indígena

A partir de ello, se consolidaron dos niveles de análisis a los que se denominó tipologías y factores de riesgo. Así mismo, asignación de la intensidad de la valoración mediante niveles de riesgo, que tendrá como fin último el mapa de riesgos inherentes (es decir identificación de riesgos sin controles que lo mitiguen), encaminados a establecer un punto de diálogo con los diferentes actores del sector que permita avanzar en el cumplimiento de las funciones de la CRC en materia de pluralismo informativo.

Una vez fue revisada la normatividad, la estructura del sector audiovisual, las muestras y opiniones de expertos en materia de pluralismo informativo e independencia de medios y varios estudios sobre la materia, y a la luz de la teoría de riesgos, se identificaron ocho (8) tipologías que clasifican de manera ejecutiva los diversos riesgos a los que se sujetó los ejercicios de la diversidad plural de la información y los diversos factores que afectan la independencia en la comunicación de los canales de televisión abierta. La clasificación se condensó con base en los siguientes parámetros:

- Características comunes en las causas que generan riesgos
- Impactos que tienen en los diferentes agentes de un proceso.
- Naturaleza de los procedimientos, procesos o políticas que guarden características comunes.
- Variables comunes que inciden en la toma de decisiones o en la transformación de procesos.

Estas tipologías se recogen se describen a continuación:

- 1. Riesgo económico:** comprende aquellos que conlleven a fallas en el mercado, actores dominantes, limitantes en acceso a fuentes de financiamiento, sostenibilidad financiera, conflictos de interés, concentración de la propiedad.
- 2. Riesgo normativo o legal:** comprende aquellos que en la implementación o no implementación de leyes, decretos, normas, circulares, resoluciones u otras, que afectan en su implementación o la no implementación de estas. También atañen las falencias o falta de inclusión o pertinencia en las políticas públicas y sus objetivos pretendidos.
- 3. Riesgo tecnológico:** corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos generados por el uso y acceso a la tecnología y a la infraestructura.
- 4. Riesgo cultural:** es la afectación a culturas, etnias, tradiciones, costumbres o lesionan el bien común y/o patrimonio cultural.
- 5. Riesgo social o laboral:** afectaciones respecto del relacionamiento entre fuerzas sociales que conlleven a conflictos sociales, lesiones al bien público y/o conflictos laborales. Así como las relativas al entorno laboral como afectación a derechos laborales, acoso o persecución laboral por factores como la ideología, opiniones, metodologías de investigación e información, raza, sexo, creencia religiosa o tendencia cultural.
- 6. Riesgo político:** comprende la afectación del entorno institucional territorial o nacional, así como la influencia de actores políticos en la estabilidad y gobernanza de los operadores del servicio de televisión.
- 7. Riesgo operativo:** Es la posibilidad de que la entidad u organizaciones incurran en pérdidas por las deficiencias, fallas o inadecuado funcionamiento de los procesos, la tecnología, la infraestructura o el recurso humano, así como por la ocurrencia de acontecimientos externos asociados a estos.
- 8. Riesgo de Lavado de activos, Financiación del terrorismo y Armas de destrucción masiva:** Exposición de la industria e independencia de los canales, actores o gobernanza para ser utilizados para el blanqueo de capitales, sus delitos fuente o las actividades terroristas (incluyendo su financiación), e incluso la presión física, psicológica o extorsiva para poder marcar una tendencia de opinión.

De forma complementaria, se identificaron seis fuentes de riesgos como se detalla en la Ilustración .

**Ilustración 5. Factores de Riesgo del Pluralismo Informativo**



Fuente: Econometría S.A.

Cómo resultado, se identificaron dos riesgos principales y sus respectivos agentes generadores del riesgo para las ocho (8) tipologías previamente señaladas.

**Tabla 3. Matriz de identificación de riesgos económicos para el pluralismo informativo y la independencia en la operación del servicio de televisión abierta**

DESCRIPCION DE LA TIPOLOGÍA RIESGO	RIESGOS QUE GENERAN	ESTADO	FACTOR DE RIESGO (Agente Generador)	
		real o potencial	tipo de factor de riesgo	descripción del agente generador
Aquellos que conlleven a fallas en el mercado, fuentes de financiamiento, sostenibilidad financiera, conflictos de interés económicos, concentración de la propiedad o injerencia de poderes económicos	Baja existencia de mecanismos de divulgación de propiedad de los canales por parte de entidades públicas regulatorias y privadas de cara a la ciudadanía.	<b>REAL</b>	Factor institucional	Actuar de las políticas e instituciones públicas
	Intereses económicos, comerciales y políticos de los canales de televisión abierta radiodifundida tiene incidencia en la generación de la información y autonomía periodística, así como en la independencia y contenidos temáticos.		Factor económico y/o financiero	Limitantes presupuestales, económicos, financieros o de apoyo monetario

Fuente: Elaboración propia sobre informe de Econometría SA

**Tabla 4. Matriz de identificación de riesgos normativos o legales económicos para el pluralismo informativo y la independencia en la operación del servicio de televisión abierta**

DESCRIPCIÓN DE LA TIPOLOGÍA RIESGO	RIESGOS QUE GENERAN	ESTADO	FACTOR DE RIESGO (Agente Generador)	
		real o potencial	tipo de factor de riesgo	descripción del agente generador
Leyes, decretos, normas, resoluciones, políticas públicas u otras, que afectan en su implementación o “la no implementación” la pluralidad de la información, los objetivos de este o impidan la libertad de derechos. Ausencia de algunas garantías constitucionales	No se reconoce o se reconoce parcialmente la independencia del regulador de comunicaciones frente al gobierno y las entidades públicas o privadas.	REAL	Factor procesos y procedimientos	Modelo de operación, debilidad de los procesos y/o la gobernanza del actor audiovisual
	Debilidad en las herramientas de supervisión y falta de autocontrol en los diversos canales de comunicación: canales de televisión abierta, televisión cerrada, medios digitales o redes sociales.		Factor procesos y procedimientos	Modelo de operación, debilidad de los procesos y/o la gobernanza del actor audiovisual

Fuente: Elaboración propia sobre informe de Econometría SA

**Tabla 5. Matriz de identificación de riesgos tecnológicos para el pluralismo informativo y la independencia en la operación del servicio de televisión abierta**

DESCRIPCIÓN DE LA TIPOLOGÍA RIESGO	RIESGOS QUE GENERAN	ESTADO	FACTOR DE RIESGO (Agente generador)	
		real o potencial	tipo de factor de riesgo	descripción del agente generador
Infraestructura tecnológica o eléctrica y/o desarrollos tecnológicos que en su ejecución impacten el desarrollo comunitario, la pluralidad para la comunidad o generen impedimentos de acceso – Incluye temas de seguridad de la información	La tecnología tiene incidencia en la concentración de audiencia y publicidad en pocos medios de comunicación.	REAL	Factor económico y/o financiero	Limitantes presupuestales, económicos, financieros o de apoyo monetario
	Carencia de infraestructura tecnológica, energética, técnica u operativa que permita el acceso de toda las comunidades, medios y actores en igualdad de condiciones para producir, emitir y recibir información plural.		Factor tecnológico y/o de infraestructura	Capacidad tecnológica, eléctrica o conectividad para la adecuada gestión de pluralidad

Fuente: Elaboración propia sobre informe de Econometría SA

**Tabla 6. Matriz de identificación de riesgos culturales para el pluralismo informativo y la independencia en la operación del servicio de televisión abierta**

DESCRIPCIÓN DE LA TIPOLOGÍA RIESGO	RIESGOS QUE GENERAN	ESTADO	FACTOR DE RIESGO (Agente generador)	
		real o potencial	tipo de factor de riesgo	descripción del agente generador
Aquellos que afectan etnias, culturas, tradiciones, costumbres o lesionen el bien común cultural. Incluyen	Ausencia de garantías el acceso a información plural y oportuna, su producción, edición y transmisión o divulgación por parte de comunidades,	REAL	Factor institucional	Actuar de las políticas e instituciones públicas

DESCRIPCIÓN DE LA TIPOLOGÍA RIESGO	RIESGOS QUE GENERAN	ESTADO	FACTOR DE RIESGO (Agente generador)	
		real o potencial	tipo de factor de riesgo	descripción del agente generador
ausencias de espacios para las comunidades o sesgos hacia la información o comunicación.	minorías étnicas o grupos de trabajo de la diversidad cultural colombiana			
	No se reconoce o se reconoce parcialmente contenidos informativos con pluralidad de fuentes ciudadanas, oficiales, especializadas, políticas, militares, entre otras			

Fuente: Elaboración propia sobre informe de Econometría SA

**Tabla 7. Matriz de identificación de riesgos sociales o laborales para el pluralismo informativo y la independencia en la operación del servicio de televisión abierta**

DESCRIPCIÓN DE LA TIPOLOGÍA RIESGO	RIESGOS QUE GENERAN	ESTADO	FACTOR DE RIESGO (Agente generador)	
		real o potencial	tipo de factor de riesgo	descripción del agente generador
Elementos de relacionamiento entre fuerzas sociales que conlleven a conflictos sociales, lesionen el bien público y/o conflictos laborales. Se incluye posibles censuras o presiones para favorecer una tendencia de opinión.	Falta de garantías laborales, presiones externas o internas en producción, edición y transmisión o divulgación de la misma.	<b>REAL</b>	Factor recurso humano	Personas vinculadas directa o indirectamente con la ejecución de actividades o procesos
	Los comunicadores no tienen la posibilidad o tienen poca posibilidad de actuar de manera independiente a intereses políticos, económicos y comerciales.		Factor institucional	Actuar de las políticas e instituciones públicas

Fuente: Elaboración propia sobre informe de Econometría SA

**Tabla 8. Matriz de identificación de riesgos políticos para el pluralismo informativo y la independencia en la operación del servicio de televisión abierta**

TIPOLOGÍA DE RIESGO	DESCRIPCIÓN DE LA TIPOLOGÍA RIESGO	RIESGOS QUE GENERAN	ESTADO	FACTOR DE RIESGO (Agente generador)	
			real o potencial	tipo de factor de riesgo	descripción del agente generador
Riesgos políticos	Exposición que tiene en la actividad audiovisual las decisiones del entorno institucional, su estabilidad y capacidad de gobernanza, presiones de grupos o partidos políticos y/o restricciones a libertades propias del pluralismo informativo	Influencia de la política o el gobierno nacional o regional en la gobernanza de los canales, el contenido de la información o la presión sobre los colaboradores de los mismos.	<b>REAL</b>	Factor institucional	Actuar de las políticas e instituciones públicas
		Falta de políticas públicas que garanticen la disponibilidad de recursos para la creación y producción de contenidos audiovisuales para todos los actores de la cadena de valor		Factor económico y/o financiero	Limitantes presupuestales, económicos, financieros o de apoyo monetario

Fuente: Elaboración propia sobre informe de Econometría SA

**Tabla 9. Matriz de identificación de riesgos operativos para el pluralismo informativo y la independencia en la operación del servicio de televisión abierta**

TIPOLOGÍA DE RIESGO	DESCRIPCIÓN DE LA TIPOLOGÍA RIESGO	RIESGOS QUE GENERAN	ESTADO	FACTOR DE RIESGO (Agente generador)	
			real o potencial	tipo de factor de riesgo	descripción del agente generador
Riesgos operativos	Capacidad operativa, tecnológica, humana, del modelo de negocio y financiera con la que cuentan los diferentes actores de la industria, para impulsar proyectos, actividades, funciones e iniciativas para el ejercicio de una adecuada pluralidad	Gobiernos corporativos de los operadores de televisión pública nacional, regional y local inciden en la independencia y el pluralismo informativo.	REAL	Factor institucional	Actuar de las políticas e instituciones públicas
		Las dinámicas presupuestales de los medios, especialmente de los públicos, tienen incidencia en la independencia de la producción de información.		Factor económico y/o financiero	Limitantes presupuestales, económicos, financieros o de apoyo monetario

Fuente: Elaboración propia sobre informe de Econometría SA

**Tabla 10. Matriz de identificación de riesgos económicos para el pluralismo informativo y la independencia en la operación del servicio de televisión abierta**

DESCRIPCIÓN DE LA TIPOLOGÍA RIESGO	RIESGOS QUE GENERAN	ESTADO	FACTOR DE RIESGO (Agente generador)	
		real o potencial	tipo de factor de riesgo	descripción del agente generador
Exposición de la industria de comunicaciones y la información, al blanqueo de capitales, sus delitos fuentes o las actividades terroristas (incluyendo su financiación) al riesgo en sesgos de la información	fenómenos naturales, de seguridad por manifestaciones, terrorismo, narcotráfico, asonadas, o temas de salud que afecten los procesos para poder informar de manera completa y con pluralidad	REAL	Factores externos	Asonadas, Guerras, Manifestaciones, políticos, salubridad, ambientales, sísmicos u otros factores naturales

Fuente: Elaboración propia sobre informe de Econometría SA

Finalmente, la valoración de la intensidad de los riesgos se realizó a partir de escalas de revelación de la frecuencia (probabilidad)<sup>9</sup> e impacto (consecuencias)<sup>10</sup>, cada una de ellas con una equivalencia de 5 niveles que representan la temporalidad y a la percepción de impacto que el conjunto de expertos pueda tener<sup>11</sup>. La Tabla 11 presenta la escala final para cada uno de los riesgos analizados.












<sup>9</sup> La escala de frecuencia consideró las siguientes graduaciones:

- Muy baja (1): la causa y/o el evento puede presentarse en un semestre, pero no se tiene certeza de que ocurra de forma recurrente en dicho periodo
- Baja (2): la causa y/o el evento de riesgo puede presentarse
- Moderada(3): Casi con certeza se presentará el evento o sus causas recurrentemente cada quince días o en tres ocasiones al mes
- Alta (4): Casi con certeza se presentará la causa y/o el evento recurrentemente cada semana. La posibilidad y/o probabilidad es casi certera que semana a semana.
- Muy alta (5): La causa y/o el evento sucede con una frecuencia diaria o varias veces a la semana. La posibilidad y/o probabilidad es casi certera día a día

<sup>10</sup> La escala de impactos reflejó calificaciones sobre impactos de orden económico, reputacional, legal o del grupo ambiental/cultural/social. Esta escala tuvo cinco niveles. Para mayor detalle, consultar la tabla 1-1 del Informe final del consultor.

<sup>11</sup> Para mayor detalle respecto de la escala de frecuencia y de impactos consultar El informe final del consultor

Tabla 11. Semáforo de riesgos al pluralismo<sup>12</sup>





Tipología	Riesgo	Nivel <sup>13</sup>	Frecuencia	Impacto
Riesgos económicos	Baja existencia de mecanismos de divulgación de propiedad de los canales por parte de entidades públicas regulatorias y privadas de cara a la ciudadanía.		Baja	Moderado
	Intereses económicos, comerciales y políticos de los canales de televisión abierta radiodifundida tiene incidencia en la generación de la información y autonomía periodística, así como en la independencia y contenidos temáticos.		Alta	Mayor
Riesgos normativos	No se reconoce o se reconoce parcialmente la independencia del regulador de comunicaciones frente al gobierno, las entidades públicas o privadas.		Baja	Moderado
	Debilidad en las herramientas de supervisión y falta de autocontrol en los diversos canales de comunicación: canales de televisión abierta, televisión cerrada, medios digitales o redes sociales.		Baja	Mayor
Riesgos tecnológicos	La tecnología tiene incidencia en la concentración de audiencia y publicidad en pocos medios de comunicación.		Alta	Mayor
	Carencia de infraestructura tecnológica, energética, técnica u operativa que permita el acceso de toda las comunidades, medios y actores en igualdad de condiciones para producir, emitir y recibir información plural. <sup>14</sup>		Muy alta	Mayor
Riesgos culturales	Ausencia de garantías el acceso a información plural y oportuna, su producción, edición y transmisión o divulgación por parte de comunidades, minorías étnicas o grupos de trabajo de la diversidad cultural colombiana		Alta	Mayor
	No se reconoce o se reconoce parcialmente contenidos informativos con pluralidad de fuentes ciudadanas, oficiales, especializadas, políticas, militares, entre otras		Alta	Mayor
Riesgos sociales	Falta de garantías laborales, presiones externas o internas en producción, edición y transmisión o divulgación de la misma.		Alta	Mayor
	Los comunicadores no tienen la posibilidad o tienen poca posibilidad de actuar de manera independiente a intereses políticos, económicos y comerciales.		Alta	Mayor
Riesgos políticos	Influencia de la política o el gobierno nacional o regional en la gobernanza de los canales, el contenido de la información o la presión sobre los colaboradores de los mismos.		Alta	Mayor

<sup>12</sup> Para mayor detalle consulte el tablero interactivo en [www.posdata.gov.co](http://www.posdata.gov.co)

<sup>13</sup> A la calificación de doble entrada de impacto y frecuencia se le asignó la siguiente escala de tres niveles tipo semáforo así:  
verde: niveles entre 0 y 9 equivalente a riesgo bajo o aceptable;  
amarillo: niveles de 10 a 15 a riesgo moderado o tolerable  
rojo: niveles superiores a 16 equivalente a riesgo alto

<sup>14</sup>



Tipología	Riesgo	Nivel <sup>13</sup>	Frecuencia	Impacto
	Falta de políticas públicas que garanticen la disponibilidad de recursos para la creación y producción de contenidos audiovisuales para todos los actores de la cadena de valor		Alta	Mayor
Riesgos operativos	Gobiernos corporativos de los operadores de televisión pública nacional, regional y local inciden en la independencia y el pluralismo informativo.		Alta	Mayor
	Las dinámicas presupuestales de los medios, especialmente de los públicos, tienen incidencia en la independencia de la producción de información.		Alta	Mayor
Riesgos LAFT	Fenómenos naturales, de seguridad por manifestaciones, terrorismo, narcotráfico, asonadas, o temas de salud que afecten los procesos para poder informar de manera completa y con pluralidad		Baja	Mayor

Fuente: Elaboración propia. La escala de impacto y frecuencia corresponde a la valoración media de los expertos

En la realización de los talleres con los expertos se resaltaron los siguientes elementos que explican el porqué de la asignación de la escala de riesgo:

1. Hay entre los expertos una clara percepción de la influencia en las nuevas tecnologías y su impacto en materia de concentración de pauta digital, formas y concentración de propiedad y contenido informativo, tendencias de opinión, influencia de las redes sociales y nuevas formas de generación de ingresos e incluso en la formación del equipo de trabajo y el talento humano en los medios de comunicación bajo esas nuevas tendencias.
2. De igual manera se reconoce la brecha que genera en el acceso a infraestructura energética e infraestructura tecnológica en igualdad de condiciones para todos los colombianos y por ende es una barrera para al acceso a los contenidos informativos y por esta vía una afectación al pluralismo interno. En particular, el acceso continuo, permanente y de calidad a las fuentes de energía y de dicho servicio público, la conectividad a internet en todas las áreas del país, la velocidad de navegación, la calidad y pertinencia de los dispositivos (televisores, equipos de cómputo, dispositivos móviles, tabletas, entre otros), así como la capacitación en el manejo de estos, limitan esa expansión plural e inclusiva de la información.
3. Preocupa sobremanera la influencia del poder político y económico en las líneas editoriales, el contenido informativo, la parrilla de programación, la pauta publicitaria, la tendencia de opinión, los programas o líneas de investigación, la gobernanza de los canales y las relaciones laborales en los distintos medios, como mecanismos de desarrollar los principios constitucionales a la libertad de expresión, libertad de información de manera simétrica y no sesgada y la misma libertad de prensa.
4. Resulta de la mayor relevancia para la regulación y la autorregulación la debilidad, particularmente a nivel regional, de la gobernanza de los canales de televisión abierta frente a dicho poder político, en la medida que el gobierno corporativo se sujeta a la línea del poder político del momento, con las influencias en la toma de decisiones de los procesos informativos, en los órganos de dirección y en la misma línea editorial o informativa.
5. Es pertinente precisar la alta dependencia de los ingresos de la pauta publicitaria (cómo veremos en el capítulo financiero, más del 75% de los ingresos operacionales en promedio derivan de la misma), que conlleva, en el criterio de los expertos, a una dependencia de los intereses comerciales y económicos, exponiendo a potenciales amenazas a la pluralidad e independencia que deben tener los canales, como medios que generan un bien público, cómo lo es la información plural, inclusiva, no

sesgada e independiente. Dicho riesgo de influencia del poder económico no solo se ejerce a nivel de la pauta publicitaria, sino se suma a la conformación societaria de los medios de comunicación, estableciéndose particularmente el poder económico privado en los canales nacionales privados y el poder económico de los gobiernos central y regional en la conformación societaria de los demás actores.

6. Lo anterior, de acuerdo con lo valorado por el grupo de expertos, no solamente impacta en la gobernanza y la influencia en contenidos, sino además debilita el impulso de los canales comunitarios, el acceso de las diversas corrientes étnicas, culturales, religiosas, políticas, educativas, entre otras. Sumado a lo anterior es de preocupación de los valoradores la falta de garantías laborales, presiones externas o internas en producción, edición y transmisión o divulgación de esta.
7. Precisamente uno de los puntos más mencionados son las condiciones laborales de los diversos trabajadores de la industria audiovisual, las formas de contratación, su nivel de remuneración y la falta de garantías para el ejercicio del periodismo en todas sus dimensiones (incluyendo aquel investigativo y de opinión) que permita generar matices frente a la información sin caer en tendencias o que respondan a intereses particulares. Esa falta de garantías en los actores de la cadena de valor genera una amenaza persistente y constante a la independencia y a la libertad de prensa y libertad de expresión, que además se valora como un riesgo correlacionado con la independencia y presiones de la institucionalidad en momentos de determinada coyuntura política o social.
8. La dinámica presupuestal, particularmente en canales públicos regionales, donde particularmente se depende de los recursos que asignan los entes territoriales o el presupuesto nacional, puede influir en la generación del contenido si este se halla sujeto a la aprobación del gobierno de turno y a la disponibilidad fiscal.
9. Hay una baja valoración de riesgo por parte de los expertos en lo relacionado a la publicación de la propiedad societaria o de propiedad del medio de comunicación al momento de divulgar información. Pareciera que esta concentración en la propiedad no se percibe en el público al momento de informarse, más sí se evidencia, como se analizó en líneas anteriores, al momento de producir la misma. Es decir, el marco de trabajo está en la gobernanza e independencia de los canales más allá de las percepciones que el público se haga sobre los agentes inversores en los medios de comunicación.

## **Sobre los riesgos a la independencia de los medios**

Para delimitar los eventos adversos que afectan la independencia también es necesario precisar a qué nos referimos. Por una parte, la independencia tiene que ver con la libertad de información, entendida no desde el punto de vista del ejercicio del derecho individual de poder producir y recibir información u opiniones, sino desde el punto de vista de lo colectivo. Es decir, de aquella información que está relacionada con los hechos de trascendencia pública. Esto es, entender los medios de comunicación como actores sociales y cómo pueden ejercer libremente y tener acceso general, al ejercicio de la producción de la información.

Adicionalmente, el concepto de independencia se ha considerado relativo al de neutralidad, que puede ser del orden ideológico o político, entendiéndose que los medios deben generar una información útil al colectivo. Por esta vía la responsabilidad que tienen estos es de entregar una información veraz y objetiva, así como en una profesionalización de quienes ejercen la información en el ámbito de los medios de comunicación.

Metodológicamente, para la identificación y medición de los riesgos a la independencia a la operación de los operadores de la televisión abierta en Colombia se tomó como referencia experiencias o modelos similares de orden internacional y nacional, utilizados para la evaluación bien sea del pluralismo informativo o la independencia de los medios, desde los cuales se plantean —en coherencia con lo establecido en el Mapa de Riesgos del Pluralismo— las tipologías, factores, niveles de valoración

En este sentido, se analizaron los modelos de la Unión Europea (Media Pluralism Monitor) y de la Sociedad Interamericana de Prensa, que, a través del Índice de Chapultepec, monitorea los temas de la libertad, independencia y riesgos en el ejercicio de periodismo en distintos de países continente americano. Estas experiencias fueron complementadas para incorporar algunas dimensiones planteadas en el Modelo de Evaluación del Pluralismo informativo (MEPI) explorado por la CRC en 2021<sup>15</sup>. Lo anterior se consignó en un formulario que permitiera capturar el criterio de experto (similar al trabajo realizado para riesgos al pluralismo informativo) en una escala cualitativa respecto seis tipologías y 31 factores que se describen a continuación:

1. Riesgos normativos y legales:

- Ámbito constitucional
- Jurisprudencia
- Regulación
- Regulador
- Elección de la autoridad de regulación
- Responsabilidades de la autoridad de regulación
- Efectividad en la regulación

2. Riesgos económicos

- Transparencia en la declaración de la propiedad
- Mecanismos para la concesión de espacios informativos
- Mecanismos de divulgación de la propiedad
- Mecanismos para el uso del espectro radioeléctrico
- Incidencia de la propiedad en la independencia

3. Riesgo cultural (Diversidad étnica)

- Diversidad étnica y cultural
- Pluralidad temática
- Pluralidad de fuentes
- Diversidad geográfica
- Efectividad en las garantías que brinda el Estado para el ejercicio seguro de la profesión periodística

4. Riesgos sociales

- Efectividad de las asociaciones profesionales o sindicatos
- Condiciones laborales
- Independencia periodística
- Participación de la ciudadanía en los contenidos
- Interacción de la ciudadanía con el regulador

5. Riesgos tecnológicos

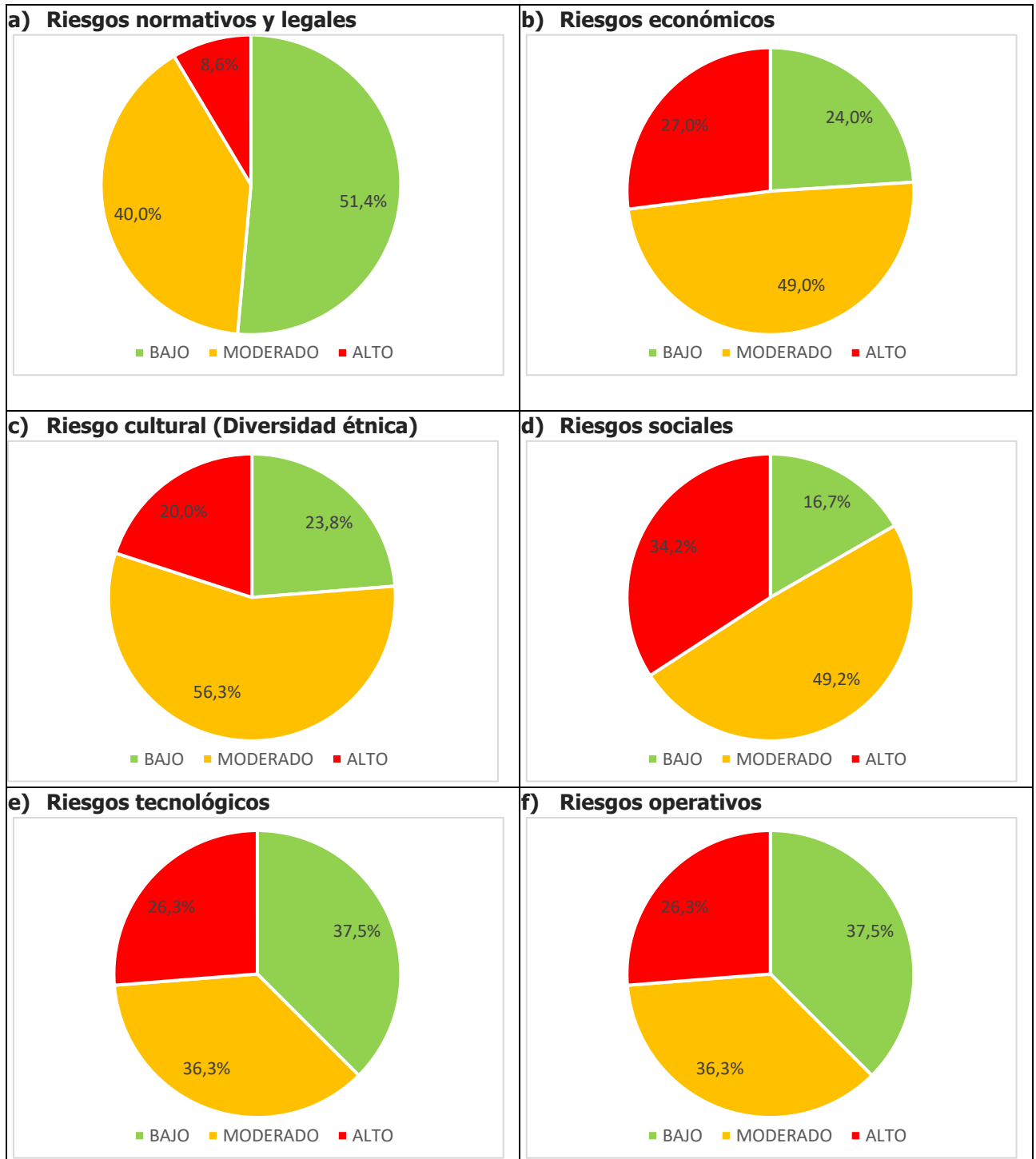
- Incidencia de la tecnología en la generación y difusión de información
- Incidencia de la tecnología en la generación y/o difusión de información veraz y objetiva
- Incidencia de la tecnología en la concentración de audiencias
- Incidencia de la tecnología en la concentración de la publicidad

6. Riesgos operativos

- Independencia presupuestal
- Procedimientos de cumplimiento
- Estructura de los gobiernos corporativos

<sup>15</sup> El resumen ejecutivo del estudio se encuentra disponible 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](https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20sobre%20la%20Industria%20de%20Contenidos%20Audiovisuales%20Colombia/13-informe_ejecutivo_industria_contenidos_av.pdf)

Ilustración 6. Consolidado de medición cualitativa sobre los riesgos a la independencia<sup>16</sup>



Fuente: Elaboración propia

<sup>16</sup> Para mayor detalle de los resultados por tipología consultar el tablero disponible en [www.postdata.gov.co](http://www.postdata.gov.co)

Dado lo anterior, las principales conclusiones por tipología de riesgo son:

- Riesgos normativos y legales: Se reconoce explícitamente la existencia en el ámbito constitucional, específicamente en la Constitución Política, de artículos que salvaguardan la operación del servicio de televisión, la libertad de expresión e información, así como en la jurisprudencia emitida por las distintas cortes en materia a través de sentencias, y de leyes, decretos, acuerdos, resoluciones emanadas desde distintas entidades públicas. En este sentido, es importante resaltar que el sistema normativo y legal tiene elementos que hacen que el sistema de regulación de los operadores de televisión pública radiodifunda es saludable y estable.
- Riesgos económicos: Si bien la media sitúa la tipología en nivel Moderado, en ciertos factores se advierten porcentajes significativos de riesgo en el nivel Alto, como los factores Mecanismos para la concesión de espacios informativos, Mecanismos para la divulgación de la propiedad y, especialmente, la incidencia de los intereses económicos, comerciales y políticos de los canales de televisión abierta radiodifundida en la generación de la información y la autonomía periodística.
- Riesgo cultural (Diversidad étnica): La percepción general es de un riesgo moderado, pero no es así es todos los factores indagados. El factor con la percepción de mayor riesgo estuvo relacionado con la diversidad étnica (presencia en los contenidos informativos de comunidades afrocolombianas, Rrom, raizales, indígenas y palenqueras), seguido de un riesgo por baja diversidad geográfica de los contenidos. Los expertos consultados tienden a coincidir en los riesgos asociados a las coberturas temáticas o un reconocimiento parcial la diversidad de fuentes, expresando que hay una tendencia a concentrar las fuentes usadas en los contenidos informativos emitidos en la televisión abierta radiodifundida a oficiales (es decir aquellas que hablan a título del Estado o del Gobierno, bien sea nacional, departamental o municipal), especializadas - políticas, militares, entre otras, identificadas así por el medio da cuenta del abordaje de los acontecimientos desde pocos puntos de vista.
- Riesgos sociales: Los factores Condiciones laborales (seguridad social y remuneración adecuada) y Autonomía laboral para la independencia respectivamente consolidan una percepción de riesgo moderado y alto de más de 90% de los expertos consultados. Entre los argumentos dados por estos coinciden en tener una percepción de precariedad laboral (bajos salarios, free-lance, contratación indirecta) y que estas situaciones se acentúan si el profesional está cerca o no del centro.
- Riesgos tecnológicos: se observó una mayor preocupación por parte de los expertos respecto de la incidencia de la tecnología en la generación o difusión de información veraz y objetiva. De acuerdo con las opiniones expresadas por ellos, redes y plataformas son una ventana importante de expresión pero que en entornos de baja alfabetización mediática no le permite reconocer veracidad u objetividad de la información presentada. Contexto que se suma a una reducción en la credibilidad de medios tradicionales que da paso a una mayor relevancia a las redes digitales
- Riesgos operativos: más de la mitad de los expertos coincidieron al afirmar que las dinámicas presupuestales afectan la independencia de producción de información, como una influencia de la composición de los gobiernos corporativos. Estos elementos confluyen a generar un nivel de riesgo alto en la generación y difusión de contenidos informativos y de opinión.

### III. MEDICIÓN DE LAS DIMENSIONES DEL PLURALISMO

#### Observación y análisis de contenidos informativos y de opinión

La metodología propuesta por el Consultor para este ejercicio de observación se sustenta en el análisis de contenido aplicado a los programas informativos de canales colombianos de televisión abierta radiodifundida, en el ámbito nacional, regional y local.

Este apartado contiene al análisis del 100% de los contenidos audiovisuales —184 horas de visualización— en donde se observaron programas informativos (noticieros) y programas informativos representativos (reportaje, documental, crónica, espacio de opinión, debate o institucional) de los canales nacionales de televisión Caracol, RCN, Señal Colombia y Canal UNO; los canales regionales Telecaribe, Teleantioquia, Canal TRO, Canal Capital, Canal Trece, Telecafé, Telepacífico y Teleislas, y de los canales locales Telemedellín, Telepasto, City TV y TV5 Montería, de acuerdo con la disponibilidad y acceso al material suministrado.

Tabla 12. Canales observados y tiempos de visualización

Canales observados	Tiempo de visualización
Canal Caracol	781 minutos
Canal RCN	1347 minutos
Señal Colombia	715 minutos
Canal UNO	1041 minutos
Canal Telecaribe	672 minutos
Canal Teleantioquia	836 minutos
Canal TRO	1002 minutos
Canal Capital	457 minutos
Canal Trece	429 minutos
Telecafé	536 minutos
Telepacífico	374 minutos
Teleislas	429 minutos
Telemedellín	462 minutos
Telepasto	53 minutos
Canal City TV	1719 minutos
Canal TV5 Montería	203 minutos
<b>Total de minutos observados</b>	<b>11.056 minutos</b>
<b>Total de horas observadas</b>	<b>184 horas</b>

Fuente: Elaboración propia

La ficha de observación empleada para el análisis de contenido fue suministrada por CRC, de acuerdo con el modelo de evaluación del pluralismo informativo - MEPI construido en la Fase I de este proyecto. De allí que se utilizaran como variables: la diversidad étnica, tematización, fuentes, uso de recursos narrativos, diversidad geográfica, participación lingüística, financiamiento, utilización de Lengua de Señas Colombiana (LSC) y *closed caption*.

Las variables permiten determinar en la ventana de observación contemplada la existencia de riesgos para el pluralismo informativo, al identificar la participación de poblaciones afrodescendientes, indígenas, Rrom, raizales o palenqueras, bien en los programas ancla o en los programas representativos; la consulta de fuentes oficiales, expertas, civiles, periodísticas, militares, o políticas; el tipo de temas abordados, los recursos narrativos empleados y a su vez las tendencias frente a éstos, adicional su carácter geográfico, señalando si las notas responden a un ámbito internacional, nacional, regional o local.

Es importante anotar que el Consultor analizó la emisión completa de cada programa, teniendo como marco de referencia que el pluralismo informativo debe promover garantías para procurar la libertad de expresión y el libre acceso a la información, evitando que los medios estén a disposición de intereses políticos o se genere un monopolio de la información. Ello requiere identificar tendencias y riesgos latentes en los contenidos televisivos emitidos a nivel nacional, regional y local, en el marco de algunas disposiciones normativas asociadas a este tema, además de la regulación de medios de comunicación.

## Pluralismo informativo en los canales de televisión abierta radiodifundida en Colombia. Balance general

**Tabla 13. Tendencias generales de la observación de programas informativos y de opinión**

Diversidad Étnica	Entre las tendencias observadas al generar un comparativo de la observación de todos los canales, se encontró que, en la mayoría de los programas, se brindan espacios de participación como fuentes (de tipo oficial, civil, expertos, militares, políticos o periodistas) a las poblaciones afrodescendientes (338). Y en menor instancia, tienden a aparecer las poblaciones indígenas (77), seguidas por las raizales (48) y Rrom (1).
Tematización	Priman los contenidos políticos (1514), seguidos estos por los contenidos de orden público (1353). Otros temas observados son los económicos (1190); de valores cívicos (1155); de salud (965); y en menor medida se encuentran los temas medio ambientales (507).
Fuentes	La tendencia se deriva hacia la consulta de fuentes oficiales (2380); seguidas por las fuentes de tipo periodístico (1928) y civil (1778). En menor instancia se presentan los expertos (253); las fuentes militares (193); y las fuentes de tipo político (40).
Uso de Recursos Narrativos	Estos suelen inclinarse hacia el uso de infografías (606); mientras en menor medida se presentan las imágenes de archivo (131) y las puestas en escena (32).
Diversidad Geográfica	Los contenidos tienden a derivar en notas de tipo local (2938); seguidas por lo regional (2743); lo nacional (2236); y en una menor medida lo internacional (1029).
Participación Lingüística	Únicamente observada en la emisión del noticiero Teleislas News, del canal Teleislas
Financiamiento	Privado (3 canales) y público (13 canales)

Uso Lenguaje de Señas	Se evidenció en 40 emisiones de 193 observadas.
Closed Caption	Se evidenció en 158 emisiones de 193 observadas.

### Frente a la diversidad étnica del contenido analizado:

Puede afirmarse que en los canales y contenidos observados se presenta un **riesgo cultural** relativo a la falta de diversidad étnica en lo que respecta a la forma en que los programas emitidos desarrollan con ciertas carencias el acceso y la participación de las comunidades minoritarias.

Tabla 14. Diversidad étnica en el contenido analizado

CANAL	PROGRAMA	PALEN- QUEROS	RAIZAL	RROM	AFROS	INDÍGE- NAS	Horas observadas por canal
Caracol	Noticias Caracol	0	0	0	20	5	13 horas aprox.
	Los informantes	0	0	0	1	0	
Canal UNO	Noticentro CM&	0	0	0	24	3	17 horas aprox.
	Pregunta Yamid	0	0	0	0	0	
RCN	Reportajes RCN	0	0	1	9	2	22 horas aprox.
	Noticias RCN	0	0	0	36	3	
Teleantioquia	De manera singular	0	0	0	1	1	14 horas aprox.
	Teleantioquia Noticias	0	1	0	32	6	
Telecaribe	CV Noticias	0	0	0	20	0	11 horas aprox.
	Hablemos de verdad	0	0	0	7	5	
Canal TRO	Oriente Noticias	0	0	0	17	2	17 horas aprox.
	Herencia Regional	0	0	0	0	0	
Telemedellín	Noticias Telemedellín	0	0	0	4	15	8 horas aprox.
Tv5 Montería	Tv5 Noticias	0	0	0	8	0	3 horas aprox.
Canal Capital	Noticias Capital	0	0	0	11	1	8 horas aprox.
	Mesa Capital	0	0	0	3	0	



CANAL	PROGRAMA	PALEN- QUEROS	RAIZAL	RROM	AFROS	INDÍGE- NAS	Horas observadas por canal
Teleislas	Teleislas News	0	39	0	28	0	7 horas aprox.
	Conversemos	0	7	0	7	0	
Telepacífico	Telepacífico Noticias	0	0	0	35	3	6 horas aprox.
	Charlas en la U	0	0	0	0	0	
Telecafé	Tc Noticias	0	0	0	6	1	9 horas aprox.
	Ramón de mi tierra	0	0	0	0	1	
Señal Colombia	RTVC Noticias	0	1	0	32	2	12 horas aprox.
	De qué se habla	0	0	0	0	0	
Canal 13	Enlace 13	0	0	0	4	15	7 horas aprox.
	Somos Región	0	0	0	13	11	
Telepasto	Pasto Noticias	0	0	0	1	0	1 hora aprox.
City Tv	City Noticias	0	0	0	15	0	29 horas aprox.
	Arriba Bogotá	0	0	0	4	1	
<b>Total general</b>		<b>0</b>	<b>48</b>	<b>1</b>	<b>338</b>	<b>77</b>	<b>184 horas aprox.</b>

Fuente: Elaboración propia

### Frente a la tematización del contenido analizado:

La tendencia en torno al predominio del uso de fuentes oficiales es una situación que resulta semejante a la vivenciada por los medios de otros contextos explorados

Por otra parte, la existencia de una diferenciación entre lo nacional, regional y local que no difiera tanto entre sí, facilita la instauración de un carácter democrático en la emisión de los contenidos televisivos presentados por los canales observados. Esto debido a que los contenidos regionales y locales tienden a reflejar mayores escenarios de participación democrática y diversificación en la generación de debates y representación de identidades comunitarias en el país.

En la tematización, se observa que los contenidos políticos tienden a primar en los informativos, mientras los contenidos sobre ambiente son los que menor tendencia generan en cuanto a cobertura y transmisión mediática.

**Tabla 15. Tematización en el contenido analizado**

CANAL	NOMBRE DEL PROGRAMA	POLÍTICA	VALORES CÍVICOS	SALUD	ECONOMÍA	MEDIO AMBIENTE	ORDEN PÚBLICO	Horas visualizadas por canal
Caracol	Noticias Caracol	85	81	33	57	15	71	13 horas aprox.
	Los Informantes	5	7	4	5	1		
Canal UNO	Noticentro CM&	230	54	110	165	46	186	17 horas aprox.
	Pregunta Yamid	4	1	1	3	0		
RCN	Reportajes RCN	5	4	1	11	1	11	22 horas aprox.
	Noticias RCN	158	98	88	100	36		
Teleantioquia	De manera singular	8	15	5	7	3	5	14 horas aprox.
	Teleantioquia Noticias	71	74	55	65	26		
Telecaribe	CV Noticias	116	67	121	138	38	130	11 horas aprox.
	Hablemos de verdad	4	1	1	3	2		
Canal TRO	Oriente Noticias	85	151	71	85	52	134	17 horas aprox.
	Herencia Regional	0	3	1	3	2		
Tv5 Montería	TV5 Noticias	55	23	41	33	17	28	3 horas aprox.
Telemedellín	Noticias Telemedellín	68	84	64	51	30	32	8 horas aprox.
Canal Capital	Noticias Capital	61	35	39	27	22	43	8 horas aprox.
	Mesa Capital	14	7	6	6	3		
Teleislas	Teleislas News	38	31	27	26	40	12	7 horas aprox.
	Conversemos	4	4	2	4	2		
Telepacífico	Telepacífico Noticias	88	59	44	53	9	72	6 horas aprox.
	Charlas en la U	1	1	1	1	0		
Telecafé	TC Noticias	79	83	54	78	28	76	

CANAL	NOMBRE DEL PROGRAMA	POLÍTICA	VALORES CÍVICOS	SALUD	ECONOMÍA	MEDIO AMBIENTE	ORDEN PÚBLICO	Horas visualizadas por canal
	Ramón de mi tierra	6	17	0	14	5		9 horas aprox.
Señal Colombia	RTVC Noticias	156	79	53	102	52	114	12 horas aprox.
	De qué se habla	14	10	8	13	4		
Canal 13	Enlace 13	21	35	16	38	23	10	7 horas aprox.
	Somos Región	4	23	0	21	5		
Telepasto	Pasto Noticias	3	3	3	5	3	2	1 hora aprox.
City Tv	City Noticias	102	77	85	52	27	113	29 horas aprox.
	Arriba Bogotá	35	28	31	24	15		
Total general		1514	1155	965	1190	507	1353	184 horas aprox.

Fuente: Elaboración propia

Durante la ventana de observación se evidenció que los canales regionales como Teleantioquia, Telecaribe, Telecafé, Canal TRO, Canal Capital y Señal Colombia utilizaron el lenguaje de señas, a la vez que cumplían con la Resolución 5960 de 2020 respecto de usar este lenguaje en aquellas notas relacionadas con la evolución internacional y nacional del Covid-19.

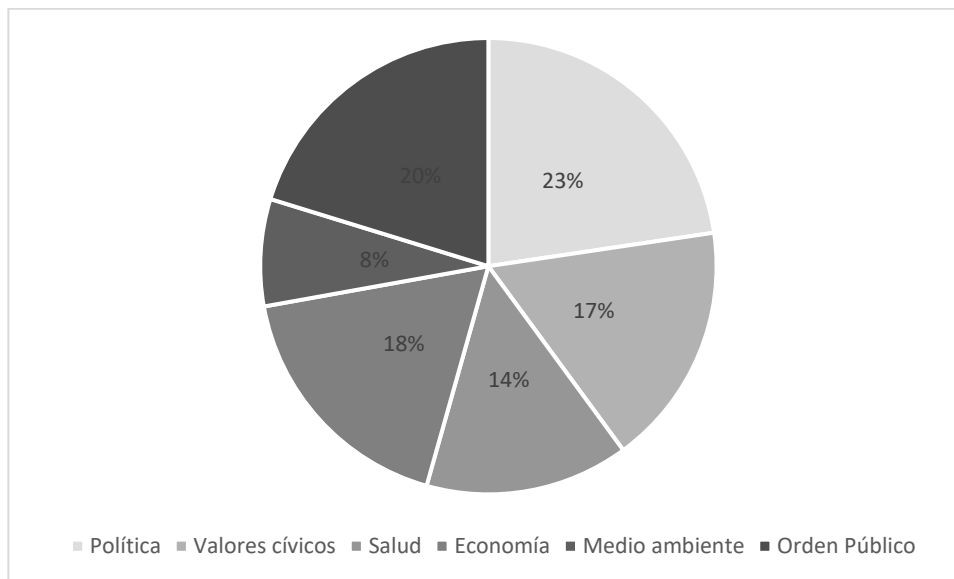
De forma complementaria, la generación de contenidos asociados a la emergencia sanitaria con motivo de la pandemia Covid-19 y la transmisión de información oportuna a través de la televisión pública abierta para brindar pautas informativas mediante las cuales se evite la propagación y contagio del virus, contenidos accesibles no solo para la comunidad en general, sino a su vez para la población hipoacúsica. Entre las emisiones relacionadas en estos canales, 36 emisiones corresponden a noticieros y tres emisiones a un programa representativo de tipo institucional.

### Conclusiones del análisis de contenidos televisivos

En los informativos observados, se evidenció una tendencia a brindar espacios de participación a las poblaciones afrodescendientes y en menor instancia a las poblaciones indígenas, sin embargo, esto evidencia un riesgo asociado al pluralismo informativo desde la falta de acceso e inclusión social de las minorías en los contenidos emitidos por los canales televisivos analizados, pues se observó escasa visibilización de poblaciones raizales, palenqueras y Rrom en los contenidos ancla y en los programas representativos a nivel nacional, regional y local.

En cuanto a la tematización, tanto a nivel nacional, regional y local, las temáticas medio ambientales son las menos priorizadas, en contraste con los temas de carácter político, que fueron los más priorizados.

**Ilustración 7. Tendencias en torno a la tematización en los canales analizados**



Fuente: Elaboración propia

La tendencia frente al uso de recursos narrativos se inclina hacia la utilización de infografías para presentar u explicar información determinada. Sobre todo, resulta necesario mencionar que estas son usadas principalmente en los programas ancla.

Desde la diversidad geográfica, se evidenció tanto en los canales regionales, como en los canales locales, una tendencia hacia la priorización de contenidos de carácter regional y local. Esto, según el marco conceptual del estudio, facilita el instaurar un carácter democrático, participativo y capaz de representar de manera identitaria las situaciones locales y regionales de cada uno de los departamentos y municipios que integran el país.

En lo que respecta al uso Lengua de Señas colombiana (LSC), (evidenciado en 40 emisiones), y el *closed caption* (en 158 emisiones), la mayoría de los canales utilizan de manera adecuada dichos sistemas para facilitar el acceso de la población con discapacidades auditivas o visuales a los contenidos emitidos en los canales de televisión.

Existe una tendencia en el canal nacional Señal Colombia, y en los canales regionales Teleantioquia; Telecaribe; Telecafé; Canal TRO; y Canal Capital, desde los formatos tipo noticiero, a promover una mayor inclusión al hacer uso de Lengua de Señas Colombiana (LSC) en una proporción mayor a la exigida por la normatividad vigente.

## Financiación y estructura de propiedad

De acuerdo con la Ley 182 de 1995 y el registro TIC, los siguientes son los servicios de televisión abierta

- TV Abierta - Interés público nacional
- TV Abierta - Interés público regional
- TV Abierta - Local con ánimo de lucro
- TV Abierta - Local sin ánimo de lucro
- TV Abierta - Nacional de Operación privada
- 

### Análisis de la estructura del mercado en los canales de televisión abierta

Para efectos de analizar la estructura de mercado en los canales de televisión abierta se siguió un análisis de generación de ingresos operacionales de los diversos canales para las vigencias 2019 y 2020, a partir de la información remitida para este estudio por parte de los diversos canales conforme lo que se evidencia en la tabla 16.

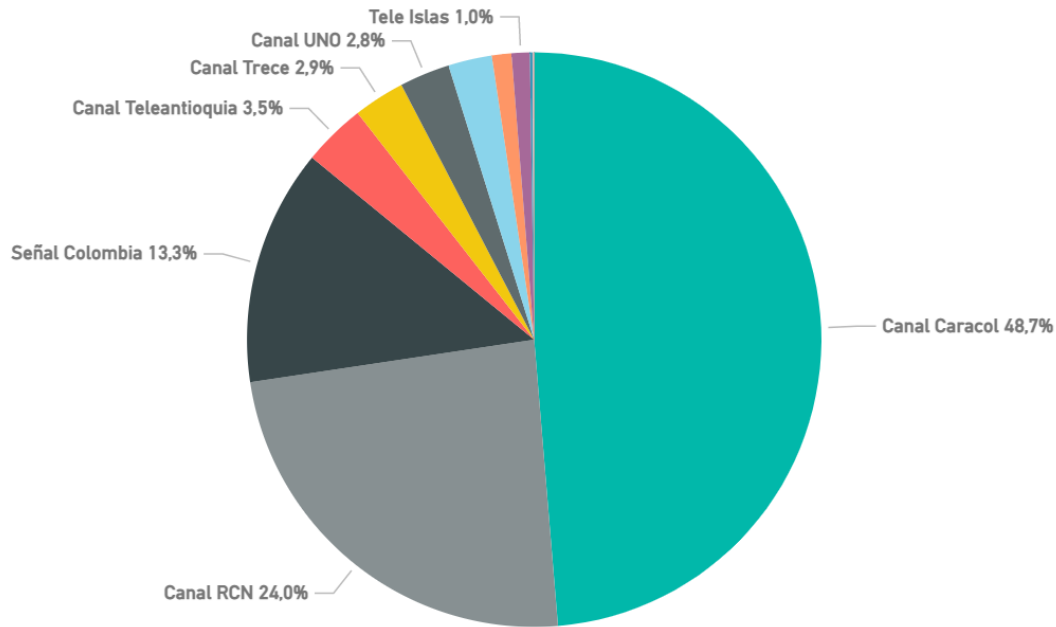
**Tabla 16. Ingresos totales por el servicio de TV de los operadores de televisión abierta**

Nombre Canal	2019	2020	Variación anual
Canal Caracol	\$ 799.403.247.344	\$ 695.298.254.081	-13%
Canal RCN	\$ 364.968.338.648	\$ 370.444.500.162	2%
Señal Colombia	\$ 233.384.405.000	\$ 174.707.138.000	-25%
Canal Teleantioquia	\$ 61.442.939.000	\$ 47.240.179.000	-23%
Canal Trece	\$ 40.500.101.486	\$ 48.101.160.283	19%
Canal UNO	\$ 45.638.726.263	\$ 41.195.727.963	-10%
Telepacífico	\$ 37.441.096.819	\$ 38.138.492.668	2%
Teleislas	\$ 17.331.530.409	\$ 14.182.062.732	-18%
Canal City TV	\$ 17.012.817.655	\$ 16.699.430.437	-2%
Telemedellín	\$ 26.722.109.310	\$ 20.989.922.378	-21%
Canal Telemiga	\$ 2.178.571.355	\$ 2.154.705.663	-1%
Avivamiento	\$ 1.023.181.000	\$ 941.590.000	-8%
Atn TV	\$ 496.431.201	\$ 187.227.331	-62%
Canal Betehesda	\$ 113.054.849	\$ 26.162.303	-77%
Canal 5	\$ 88.431.000	\$ 46.208.000	-48%

Fuente: Cálculos Econometría a partir de los estados financieros de la vigencia 2020 y 2019

De los operadores analizados, Caracol TV, RCN TV, Canal City TV, Telemiga, Canal UNO, la pauta por TV correspondió a más del 67% de los ingresos totales. Los canales públicos percibieron ingresos por transferencias de más de 225 mil millones de pesos en 2020, lo que representó una reducción cercana al 11% frente a 2019.

**Ilustración 8. Participación por ingresos operacionales totales de los canales de televisión abierta**



Fuente: Cálculos Econometría a partir de los estados financieros de la vigencia 2020

Por otra parte, 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.

**Tabla 17. Composición accionaria de los operadores y concesionarios de TV privada y con ánimo de lucro**

a) Caracol TV		b) RCN TV	
Accionista	Part (%)	Accionista	Part (%)
Valorem S.A.S	93,49%	SERVINSA O.A.L. S.A.S.	32,12%
Inversiones Valmiera SAS	6,50%	INVERSIONES GAMESA S.A.S.	19,74%
		BESMIT S.A.S.	19,56%
		RADIO CADENA NACIONAL S.A.S.	11,11%
Otros	0,01%	PROMA S.A.S.	10,45%
		HERAGA S.A.S.	4,41%
		POSTOBON S.A.	2,56%
		Otros	0,04%

c) Plural Comunicaciones SAS (Concesionario Canal UNO)		d) CEETTV (Canal City TV)	
Accionista	Part (%)	Accionista	Part (%)
HMTV Uno SAS	40%	INVERSEGOVIA S.A.	94,99%
Compañía de Medios de Información SAS	20%	INVERSIONES VISTAHERMOSA S.A.S	5,01%
NTC Nacional de Televisión y Comunicaciones SA	20%	AUS INVERSIONES S.A.S.	0,00%
Radio Televisión Interamericana SA	20%	INVERPROGRESO S.A.	0,00%
		ADMINEGOCIOS S.A.S	0,00%
		ORGANIZACIÓN LCSA LTDA.	0,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de información reportada a la CRC

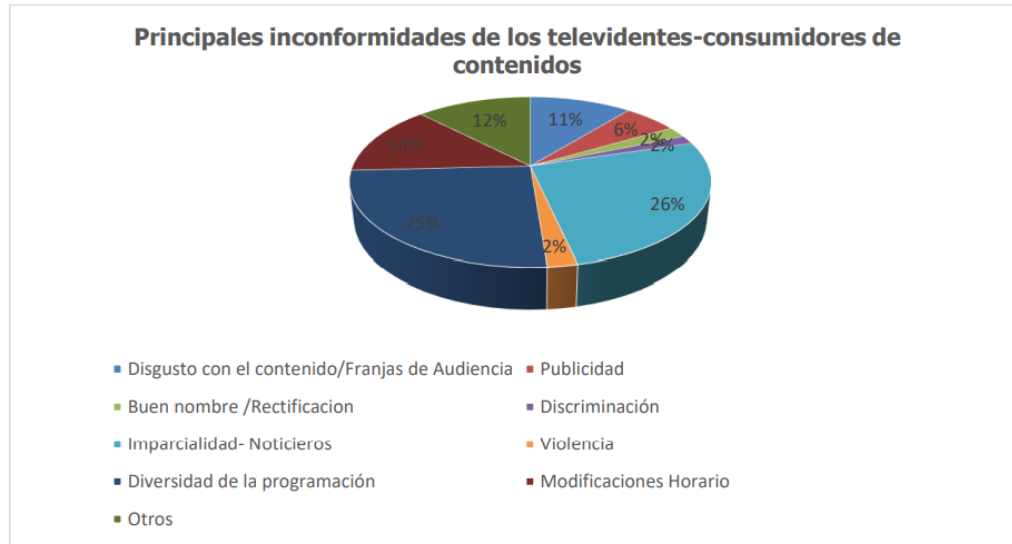
De la tabla anterior destaca la propiedad de varias empresas pertenecientes a un mismo grupo empresarial. En el caso de RCN varias empresas de la Organización Ardila Lule son las accionistas y no se observa que esté a la cabeza del holding. Caso similar el de la Casa Editorial El Tiempo Televisión (CEETV) cuyo controlante es la Organización Luis Carlos Sarmiento Angulo, a través de diversas empresas accionistas. En el caso de Caracol Televisión, la propiedad está bajo el control del holding Valorem SAS.

## Mecanismos de participación ciudadana

En este apartado se presenta el análisis de la información suministrada por la CRC al Consultor acerca de los mecanismos de participación ciudadana e interlocución con el televidente, para determinar con qué canales cuentan estos, tipificar cuáles son y convertir estos datos en factores y niveles de riesgo a la luz del Mapa de riesgo e independencia de los medios desarrollado por el equipo consultor.

El énfasis se hace inicialmente en la identificación y descripción de los datos reportados por la Comisión respecto de las quejas o reclamos, peticiones, solicitudes, sugerencias, felicitaciones u otras que los televidentes registran en su interacción con los canales de televisión nacional, regional, local de carácter público, privado, con o sin ánimo de lucro. Seguidamente se describen los mecanismos más usados por los televidentes para comunicar sus inconformidades a los operadores (correo electrónico, página web, vía telefónica, entre otros. Finalmente, y en concordancia con las tipologías y factores de riesgo establecidos en el Mapa de Riesgo, se ubican y analizan aquellos que tienen una relación directa con la participación ciudadana en su interacción bien sea con los canales de televisión de manera directa o con el regulador.

**Ilustración 9. Principales temas que motivan las PQR de usuarios hacia operadores por temas de contenido**



Fuente: Documento azul Modelo de vigilancia y control de contenidos audiovisuales con enfoque preventivo- CRC 2020

El análisis de los datos disponibles en el Postal Posdata de la CRC se ubica en un período de revisión de la PQRSD (peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, denuncias) que corresponde a los años 2019 (trimestres 3 y 4), 2020 (trimestres 1,2, 3 y 4) y 2021 (trimestre 1 y 2), la cual incluye información relacionada con Tipo de operador, ID Empresa, Año, Trimestre, Tipo de PQRS, Temática, Mecanismo y Cantidad.

Es importante señalar que en el campo correspondiente a Tipo se ubican, precisamente, las tipologías de petición, queja o reclamo, solicitud, sugerencia, felicitación, otra; y en el campo Temática se despliega la caracterización o motivos de las PQRSD expresados por los televidentes tales como:

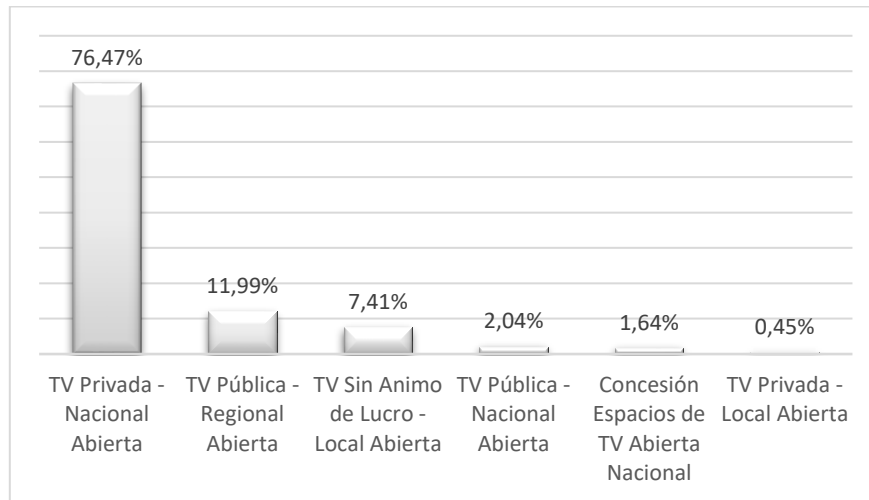
- Contenido
- Discriminación
- Escenas sexuales
- Franjas de audiencia
- Lenguaje inapropiado
- Pluralismo informativo
- Consumo de alcohol, cigarrillos
- Población con discapacidad auditiva
- Protección de la familia, niños y niñas
- Violencia

En el período referido se registran un total de 24.814 PQRSD reportadas por los operadores a la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Así, una descripción inicial permite ubicar la concentración porcentual de las PQRSD de acuerdo con las modalidades del servicio de televisión abierta radiodifundida (Ilustración ), en el período reportado, siendo la televisión nacional privada la mayor receptora y, en consecuencia, los canales



Caracol Televisión S.A. y RCN Televisión S.A. los que genera mayor concentración, esto debido a su peso en la audiencia.

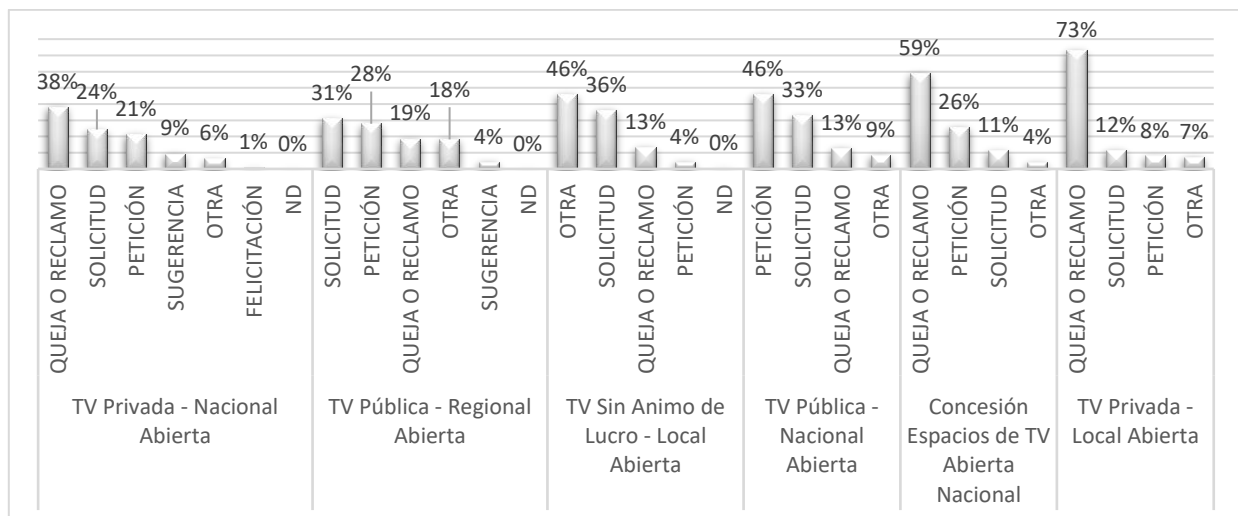
**Ilustración 10. Promedio de recepción PQRSD por modalidad de televisión 2019-2021**



Fuente: Elaboración propia

Sobre la distribución de las PQRSD por modalidad de televisión, se encuentra una tendencia hacia las quejas o reclamos en la televisión privada, bien sea nacional abierta, privada local con ánimo de lucro y concesión de espacios en televisión privada como el concesionario –en su momento- NTC Nacional De Televisión Y Comunicaciones S.A NTC S.A. del Canal UNO; mientras en la modalidad de televisión pública regional y local sin ánimo de lucro la tendencia es hacia solicitudes y peticiones. Llama la atención la baja existencia de felicitaciones en todos los canales.

**Ilustración 11. Caracterización de PQRSD acorde con la modalidad de televisión**



Fuente: Elaboración propia

Con relación a las características o motivos que definen cada PQRSD, el análisis muestra que el tema del pluralismo informativo se manifiesta principalmente a través de queja, reclamo o solicitud. Sin embargo, hay motivos que pueden estar asociados con el pluralismo en los contenidos —no se precisa en los datos si están referidos a programas de contenido de ficción, tipo telenovela o seriado, o a informativo periodístico, tipo noticiero, reportaje, documental— como lo son la discriminación, que puede ser de género, etnia, religión; el acceso a la población con discapacidad auditiva y protección de la familia. Estos son motivos asociados al concepto del pluralismo en tanto se espera que en la pantalla hagan presencia diversidad y pluralidad de actores sociales o temáticas de interés público. Como se verá más adelante, en los análisis de contenido efectuados en la consultoría, emerge una tendencia marcada en los programas informativos hacia la ausencia de fuentes diversas, baja presencia de diversidad cultural étnica, representada en población afro, palenquera, raizal, indígena.

### Tipología, factores y riesgos para mecanismos de participación ciudadana

En coherencia los resultados obtenidos con la aplicación del instrumento *Encuesta para la caracterización de los riesgos a la independencia de los medios CRC*, se ubican y describen la tipología, factores y riesgos que tienen una relación directa con la participación ciudadana en su interacción en el sistema televisivo nacional, bien sea con los canales de televisión de manera directa o con el regulador (Riesgos sociales); asimismo, aquellos que tienen que ver con la existencia y conocimiento de marcos regulatorios (Riesgos normativos y legales), como los referidos en el Acuerdo 002 de 2011, o el derecho constitucional a recibir o emitir información veraz y objetiva por parte de los medios de comunicación que se ve puede afectar por la tecnología (Riesgos tecnológicos); igualmente, y de la mayor relevancia, los relacionados con el contenido (Riesgos culturales) que es, en última instancia, el eslabón mediante el cual entablan interacción ciudadanos y operadores de televisión y sobre los cuales los televidentes hacen sus demandas.

En consecuencia, se presentan las tipologías, factores y riesgos más relevantes en un esquema de visualización de los datos desagregado que precisa el nivel Alto y Moderado (no se considera el Bajo dado que no implica necesariamente la atención inmediata o urgente desde la regulación) en cada uno, así como la sumatoria de ambos niveles, lo que permite proyectar el alcance del riesgo, ya que si bien en algunos casos aparece un porcentaje relativamente bajo de respuestas en el nivel Alto, al leerlo de manera agregada con el nivel Moderado se genera una alerta que resulta significativa a la luz del análisis.

**Tabla 18. Tipología, factores y riesgos PQRSD**

	Factor	% Nivel de riesgo		% Sumatoria Riesgo		PQRSD asociada
		Alto	Moderado	Alto + Moderado		
<b>Riesgos normativos y legales</b>	Regulación	5	45	50%	Se reconoce parcialmente o no se reconoce en Leyes, Acuerdos, Decretos y Resoluciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pluralismo informativo</li> <li>• Discriminación</li> <li>• Franjas de audiencia</li> <li>• Protección de la niñez</li> <li>• Escenas de violencia y sexuales</li> </ul>
	Responsabilidades de la autoridad de regulación	5	45	50%	Se reconoce parcialmente o no se reconocen las responsabilidades y competencias del regulador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pluralismo informativo</li> <li>• Discriminación</li> <li>• Franjas de audiencia</li> <li>• Protección de la niñez</li> <li>• Violencia</li> <li>• Escenas sexuales</li> </ul>

	Efectividad en la regulación	25	20	45%	Se reconoce parcialmente o no se reconoce la aplicación de los poderes sancionatorios del regulador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pluralismo informativo</li> <li>• Discriminación</li> <li>• Franjas de audiencia</li> <li>• Protección de la niñez</li> <li>• Violencia</li> <li>• Escenas sexuales</li> </ul>
<b>Riesgos culturales</b>	<b>Factor</b>	<b>% Nivel de riesgo</b>		<b>% Sumatoria Riesgo</b>		<b>PQRSD asociada</b>
		<b>Alto</b>	<b>Moderado</b>	<b>Alto + Moderado</b>		
	Diversidad étnica y cultural	35	40	75%	Se reconoce parcialmente o no se reconocen en los contenidos la diversidad étnica y cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pluralismo informativo</li> <li>• Discriminación</li> <li>• Escenas de violencia</li> <li>• Consumos de alcohol</li> </ul>
	Pluralidad temática	10	70	80%	Se reconoce parcialmente o no se reconocen en los contenidos la pluralidad temática	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pluralismo informativo</li> <li>• Discriminación</li> <li>• Escenas sexuales</li> <li>• Violencia</li> </ul>
	Pluralidad de fuentes	15	65	80%	Se reconoce parcialmente o no se reconoce en los contenidos la pluralidad de fuentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pluralismo informativo</li> <li>• Discriminación</li> </ul>
	Diversidad geográfica	20	50	70%	Se reconoce parcialmente o no se reconoce en los contenidos la diversidad geográfica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pluralismo informativo</li> <li>• Discriminación</li> <li>• Violencia</li> </ul>
<b>Riesgos sociales</b>	<b>Factor</b>	<b>% Nivel de riesgo</b>		<b>% Sumatoria Riesgo</b>		<b>PQRSD asociada</b>
		<b>Alto</b>	<b>Moderado</b>	<b>Alto + Moderado</b>		
	Participación de la ciudadanía en los contenidos	40	35	75%	Se reconoce parcialmente o no se reconoce la participación ciudadana	Pluralismo informativo
Interacción de la ciudadanía con el regulador	25	50	75%	Se reconoce parcialmente o no se reconoce los mecanismos de interacción con el regulador	Pluralismo informativo	
<b>Riesgos tecnológicos</b>	<b>Factor</b>	<b>% Nivel de riesgo</b>		<b>% Sumatoria Riesgo</b>		<b>PQRSD asociada</b>
		<b>Alto</b>	<b>Moderado</b>	<b>Alto + Moderado</b>		
Incidencia de la tecnología en la generación de información veraz y objetiva	35	50	85%	Se reconoce explícitamente o parcialmente una incidencia en la generación de información veraz e imparcial	Pluralismo informativo	

Fuente: Elaboración propia

Sobre los Riesgos normativos y legales, si bien no es un tema que corresponda a la naturaleza de los motivos o asuntos de la PQRSD, es interesante retomar la hipótesis planteada en el documento azul Modelo de vigilancia y control de contenidos audiovisuales con enfoque preventivo<sup>17</sup>, en el sentido que bien sea la baja interacción de los televidentes obedezca, precisamente, a un bajo o nulo reconocimiento de los mecanismos legales que existen para manifestar sus posturas u opiniones, así como las responsabilidades del regulador y

17 Para mayor detalle consultar el documento Amarillo del modelo de Vigilancia y Control publicado por la CRC en 2020 [www.crc.com.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Documento%20soporte%20modelo%20de%20vigilancia%20y%20control%20con%20enfoque%20preventivo%20en%20materia%20de%20contenidos/Documento%20amarillo%20publicar%20.pdf](http://www.crc.com.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Documento%20soporte%20modelo%20de%20vigilancia%20y%20control%20con%20enfoque%20preventivo%20en%20materia%20de%20contenidos/Documento%20amarillo%20publicar%20.pdf)

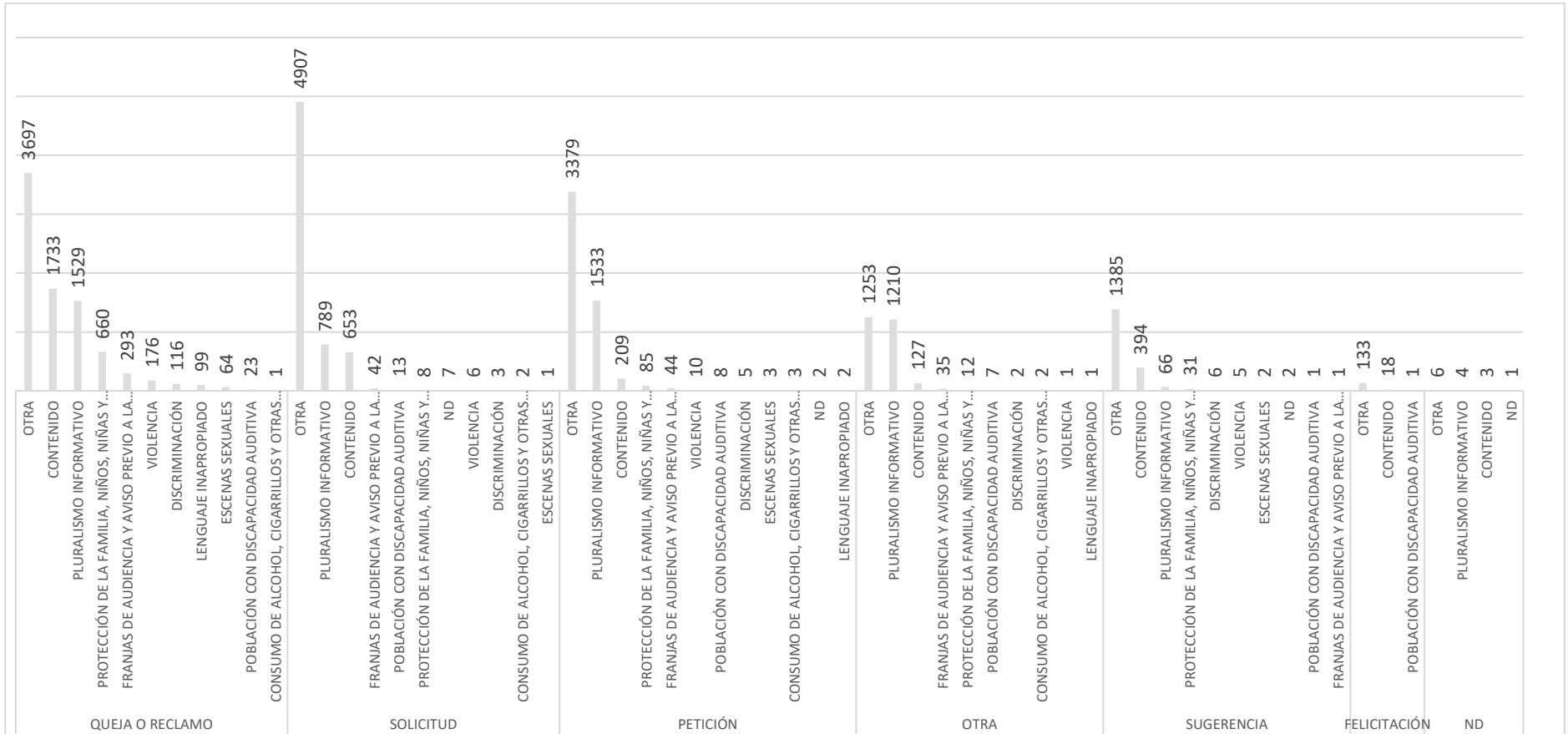
la efectividad en su accionar, lo que deriva, por ejemplo, en audiencias poco críticas frente a los contenidos televisivos.

Con relación a los Riesgos culturales, y acorde con la metodología adelantada para la valoración del riesgo, estos se analizan a la luz de lo que sale en pantalla y por tanto es visualizado por los televidentes y que pueda afectar –en algunos casos por omisiones, estigmatizaciones, discriminación, por ejemplo- etnias, culturas, tradiciones, costumbres o lesionen el bien común cultural a través del medio audiovisual. Así, esta tipología corresponde de manera directa a la dimensión de diversidad y representación en los contenidos u observación de este establecida en la propuesta metodológica de evaluación de pluralismo de 2021, por tanto, se focaliza específicamente a la medición del riesgo al pluralismo y la independencia en lo que es emitido y que es, en última instancia, la información que recibe los ciudadanos a través de la televisión y sobre la cual toman decisiones de orden político, social, económico, cultural.

En su conjunto los factores de esta tipología implican un eje común de riesgo -centrado en el contenido- con matices distintos que oscilan entre el reconocimiento parcial o no reconocimiento de diversidad y pluralidad de fuentes, actores sociales -particularmente de grupos afro, palenqueros, raizales, Rrom o indígenas-, temas o agenda temática variada, o geográfica en los formatos de periodísticos o noticiosos. Riesgos que colocan en juego la garantía al pluralismo informativo y sobre los cuales las PQRD están referidos, en conjunto con motivos conexos de inconformidades como la violencia, escenas sexuales o consumo de alcohol.

En cuanto a los Riesgos sociales, que hacen relación a aspectos del relacionamiento entre fuerzas sociales que pueden llevar a tensiones o conflictos que lesionen el bien público, como lo es la información, se ubican dos factores específicos relacionados con la interacción de la ciudadanía con la televisión, con sus consecuentes riesgos: 1) la participación de la ciudadanía en los contenidos, donde la indagación con los expertos se centra en dar respuesta a la pregunta de ¿Cuál es su valoración acerca de la participación ciudadana en los contenidos a través de las Defensorías del televidente y otros mecanismos (co-creación, consultas, encuestas)? y 2) la interacción de la ciudadanía con el regulador, para responder la pregunta de ¿Cuál es su valoración acerca de los mecanismos de interacción entre ciudadanía y el Regulador?

Ilustración 3. Caracterización o temas de las PQRSD



Fuente: Elaboración propia

Como consideración final, se reitera que el presente estudio será complementado por los resultados del Estudio "*Barómetro de pluralismo informativo en el ecosistema audiovisual colombiano*", previsto en la agenda regulatoria 2022-2023, dada la necesidad de obtener información periódica y realizar análisis comparativos sobre el estado y evolución del sector, basado en observación de contenidos y análisis del ecosistema audiovisual para evaluar:

- Riesgos al pluralismo y a la independencia de medios en las dimensiones: i) Observación de pluralismo en contenidos informativos y de opinión de la TV abierta y cerrada; ii) Propiedad y concentración (incluyendo análisis de propiedad cruzada); iii) Financiación de los contenidos y iv) Mecanismos de participación ciudadana.
- La representación de las regiones y lo regional (manifestaciones culturales, sociales, geográficas y socioambientales, centralismo y descentralización de los discursos, entre otras dimensiones), en el servicio de televisión. Se espera que el barómetro genere un tablero de visualización que permita percibir la evolución del pluralismo y la representatividad de los canales de televisión y de los contenidos que emiten respecto a las variables establecidas, lo que constituye un insumo esencial para la toma de decisiones regulatorias, sectoriales y de programación. En este sentido, se realizará una publicación del documento probablemente en el cuarto trimestre de 2022.

 @CRCCol  /CRCCol  /CRCCol  CRCCOL

