



Rad. 2026200627
Bogotá, D.C.

Radicado:	2026513816
Fecha:	23/04/2026 5:08:03 P. M.
Proceso:	2000 DISEÑO REGULATORIO
Destino:	HONORABLES REPRESENTANTES HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ Y JUAN DANIEL PEÑUELA
Asunto:	COMENTARIOS Y OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 060 DE 2025 - CÁMARA

Honorables Representantes

HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ

JUAN DANIEL PEÑUELA

Congreso de la República

Carrera 7 No. 8-68 – Edificio Nuevo del Congreso de la República

Bogotá D.C.

Correo electrónico: hernan.cadavid@camara.gov.co; juan.penuela@camara.gov.co;
comision.primera@camara.gov.co

REF.: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

Honorables Representantes,

Reciban un saludo cordial de parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)¹. Esta entidad tuvo conocimiento de la Ponencia para primer debate en Cámara del Proyecto de Ley Estatutaria No. 060 de 2025 Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales» (en adelante, Proyecto de Ley), que será objeto de discusión en esa instancia legislativa.

La CRC formula estas observaciones, sobre el Proyecto de Ley que pretende modificar el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018, en ejercicio de sus competencias sobre el servicio de televisión abierta radiodifundida, particularmente en materia de condiciones de operación, programación, pluralismo e imparcialidad informativa. Desde esa lógica, la Comisión advierte que la modificación propuesta no solo aborda cuestiones acerca del equilibrio político entre gobierno y oposición, sino también un problema de proporcionalidad regulatoria, sostenibilidad del servicio y preservación del pluralismo informativo en el ecosistema audiovisual.

1. SOBRE LAS COMPETENCIAS DE LA CRC

De acuerdo con lo establecido en la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, la CRC es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo

¹ El artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, dispone que la CRC es «una Unidad Administrativa Especial, del orden nacional, con independencia administrativa, técnica, patrimonial, presupuestal, y con personería jurídica, la cual forma parte del Sector administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones».

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de comunicaciones.

A efectos de lo anterior, la Comisión debe adoptar una regulación que promueva la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria, la neutralidad de la red y que incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la misma Ley 1341.

El artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 17 de la Ley 1978 de 2019, dispone que, a efectos del cumplimiento de sus funciones, y como instancias que sesionarán y decidirán los asuntos a su cargo de manera independiente entre sí, la CRC está compuesta por:

- La Sesión de Comunicaciones, cuyas funciones se orientan a la regulación de la competencia, la calidad y la protección al usuario en los servicios de telecomunicaciones. La Sesión regulará el acceso y uso de todas las redes y el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, incluido el servicio de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora. En temas del servicio de televisión, acorde con el numeral 29 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, esta Sesión está encargada de regular las condiciones de operación del servicio, así como las franjas de programación, la publicidad y el contenido de la programación.
- La Sesión de Contenidos Audiovisuales, que debe ejercer exclusivamente las funciones descritas 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. Es decir, le corresponde garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativa, así como promover la participación ciudadana en temas que puedan afectar al televidente. Asimismo, se le han confiado funciones de vigilancia y control circunscritas al servicio público de televisión, puntualmente en lo relacionado con la violación de los derechos de los televidentes, la familia y los niños, el régimen de inhabilidades de televisión abierta, las franjas horarias y los contenidos transmitidos.

2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

En ejercicio de las facultades que ostenta esta Comisión, a continuación, presentamos los comentarios al Proyecto de Ley:

De manera general, una regla de simetría rígida, aunque bien intencionada, puede convertir a la televisión abierta en el pagador residual de una hipotética tensión institucional entre la prerrogativa presidencial y el derecho de contradicción de la oposición, trasladando a los operadores de televisión abierta un costo que no originan y agravando cargas en una cadena de valor ya afectado por la transformación tecnológica y, posiblemente, condiciones regulatorias asimétricas frente a otros medios de distribución de contenidos audiovisuales.

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

En esta línea, la CRC anticipa que: Primero, el derecho de contradicción es legítimo y valioso para el ejercicio de la democracia. Segundo, la modificación del límite anual altera, sin motivación suficiente, el equilibrio normativo diseñado previamente por el legislador que no fue sujeto de reproche de constitucionalidad luego de la revisión estatutaria de la Corte Constitucional. Finalmente, la carga regulatoria no debería recaer de manera automática e injustificada sobre los operadores de televisión abierta.

De manera específica, el artículo 2 del Proyecto de Ley señala lo siguiente:

«Artículo 2: Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018, así:»

«Artículo 15. Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales. Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. De no ser posible construir un acuerdo entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.

PARÁGRAFO. La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.»

Comentarios CRC/

La modificación propuesta en el Proyecto de Ley elimina el límite que establece la normativa vigente, relacionado con el acceso a medios de comunicación por parte de las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno Nacional. Actualmente, la regla jurídica establecida por el legislador dispone que, a efectos de controvertir la posición del gobierno, como producto de las alocuciones oficiales que realiza el Presidente de la República en medios de comunicación, las organizaciones políticas declaradas en oposición «tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario (...)», con un límite de tres veces en el año.

La Comisión resalta el objetivo del Proyecto de Ley, en tanto que busca garantizar igualdad en la participación de la oposición política del país frente a las intervenciones que realice el Presidente en uso de la prerrogativa derivada de las alocuciones. Particularmente, esta propuesta surge dentro de un contexto que se encuentra rodeado de pronunciamientos de tutela en los que se ha alegado uso desproporcionado por parte del máximo mandatario de esta figura, que podría derivar en la afectación del pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información.

La CRC reconoce la relevancia constitucional del derecho de contradicción de las organizaciones políticas declaradas en oposición frente a las alocuciones presidenciales. No obstante, estima que

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

la modificación propuesta, al eliminar el límite actualmente previsto y mantener una lógica de estricta simetría en número, tiempo y horario, puede generar efectos no deseados sobre la sostenibilidad económica de los operadores de televisión abierta, la programación regular del servicio y, en últimas, el pluralismo informativo en sentido amplio.

De manera general, la figura de la alocución presidencial está consignada en el artículo 32 de la Ley 182 de 1995, que indica que «El Presidente de la República podrá utilizar, para dirigirse al país, los servicios de televisión, en cualquier momento». El Vicepresidente, los Ministros del Despacho y otros funcionarios públicos podrán utilizar con autorización del Presidente de la República, el Canal de Interés Público. (...)»².

Sobre el asunto, el párrafo primero del artículo 14 de la Resolución No. 3134 de 2018, modificado por el artículo 4 de la Resolución No. 3941 de 2019, expedidas por el Consejo Nacional Electoral (CNE), dispone que la alocución presidencial se entiende como «la obligatoria interrupción simultánea de la programación habitual de la totalidad de los operadores de televisión abierta radiodifundida públicos o privados, regionales o locales, previa solicitud formal de la Presidencia de la República con el fin de que el Presidente se dirija al país, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32 de la Ley 182 de 1995».

De igual modo, el artículo 5 de la Resolución CNE No. 3941 de 2019, que modifica el artículo 15 de la Resolución CNE No. 3134 de 2018 establece reglas relacionadas con el pluralismo, equilibrio informativo e imparcialidad en relación con el derecho de réplica que surtan los partidos declarados en oposición respecto de las alocuciones del Presidente.

Frente al asunto, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-1172 de 2001, indicó que la facultad conferida al máximo mandatario de dirigirse al país en cualquier momento resulta constitucionalmente aceptable. No obstante, precisó que por cuenta de tal potestad «no se encuentra autorizado para actuar en forma abusiva, más allá de los límites que la Constitución Política le ha impuesto al ejercicio de sus funciones.»

Al respecto, en la sentencia en cita, la Corte señaló que «la norma acusada al consagrar una facultad ilimitada para la intervención del Presidente de la República por un medio masivo de comunicación, como lo es la televisión, viola el artículo 20 de la Constitución, porque una intervención así sea del Presidente de la República sin ninguna clase de límite, restringe el derecho de los ciudadanos a informarse de otros asuntos que les interesan, en el ámbito cultural, ambiental, recreacional. Con fundamento en lo anterior, la Corte estableció que la intervención del máximo mandatario, en ejercicio de la facultad que establece el artículo 32 de la Ley 182 de 1995 mediante el servicio de televisión debe:

- Ser personal;

² La expresión «sin ninguna limitación» fue declarada inexecutable mediante Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional.

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

- Sobre asuntos de interés público, directamente relacionados con sus funciones como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa, sin que pueda incurrirse en ninguna arbitrariedad, «pues la dignidad del cargo le impone como al que más, el respeto de los derechos y libertades de sus gobernados».

A su vez, la Corte Constitucional consideró que permitirle al Presidente el uso ilimitado del servicio de televisión con el objeto de informar a la ciudadanía sobre la marcha del Estado o los asuntos de interés general, «conduciría a aceptar que, ese alto funcionario, utilizando un bien público llegara a monopolizar la información de tal manera que se viera disminuida o anulada la posibilidad de expresar puntos de vista opuestos a los suyos por sus opositores, lo que equivale a sepultar el pluralismo informativo».³

En el mismo sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 12 de noviembre de 2014⁴, señaló:

«[E]l Presidente se encuentra facultado por la ley para hacer alocuciones en la televisión, pues esta facultad es otra manera de garantizar el derecho de los asociados a la información y a su vez le permite al Presidente cumplir con algunas de las funciones que le asigna la Constitución, pero esa facultad no es omnímoda ya que encuentra naturales limitaciones en los principios, valores, derechos y libertades que la Constitución y la convencionalidad consagran, amén de estar sometida al cumplimiento del deber de motivar la decisión de hacer la alocución por el medio televisivo y que tal motivación esté fundamentada en alguna de las limitaciones fijadas por la Convención Americana respecto de la libertad de expresión, como es el respeto a los derechos y la reputación de los demás o la protección a la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública, además de estar conforme con el juicio de proporcionalidad que ha sido decantado por la Corte Interamericana en su jurisprudencia constante.

En concreto, al referirse a la atribución que ostenta el Presidente de realizar alocuciones a través del servicio de televisión, se indicó que en su ejercicio no está autorizado para actuar a su arbitrio, es decir, más allá de los límites que le impone la Constitución Política. De manera que, el Consejo de Estado resalta que, a efectos de las intervenciones que efectúe el máximo mandatario en cualquier momento en ejercicio de dicha prerrogativa, deben garantizarse cuatro condiciones estrictas:

- Que sea personal;

³ Además, la Corte también indicó, al analizar el uso ilimitado del Presidente del servicio de televisión que «precisamente aduciendo el derecho a informar a sus conciudadanos regímenes de corte totalitario, llegaron a manipular la opinión pública deformando la realidad, expresándola en forma recortada o sobredimensionándola con propósitos eminentemente político-partidistas que facilitarían la toma de decisiones contrarias a los derechos humanos, mediante la utilización desmedida de los diversos medios de información a su disposición, para penetrar a cualquier momento y sin medida a la intimidad de los hogares, con eliminación de la controversia pública y de la difusión de opiniones disidentes, que, en un Estado democrático resultan inadmisibles pues, en ellos, como ocurre en Colombia, la Constitución garantiza la pluralidad de la información.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 12 de noviembre de 2014, rad. 28.505.

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

- Que verse sobre asuntos urgentes de interés público;
- Que sea necesario informar estos asuntos para la real y efectiva participación de los ciudadanos en la vida colectiva; y
- Que se relacione con el ejercicio de sus funciones

De igual modo, en reciente decisión de tutela proferida por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 2025, la Sala amparó el derecho de información de los accionantes, en razón de la evaluación que realizó sobre los límites al ejercicio del poder público y su relación con las condiciones establecidas en la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional, en materia de alocuciones presidenciales. De modo que en la decisión referida se dispuso que las alocuciones del Jefe de Estado deben garantizar, a efectos de calificarse como excepciones, los siguientes criterios:

En este sentido, el Consejo de Estado señaló que, a efectos de que las alocuciones del Jefe de Estado resulten excepcionales, deberá cumplir los siguientes criterios, que se repasan al tenor textual de lo señalado en la sentencia:

1. La alocución debe responder a una justificación o razón suficiente, lo que implica que la solicitud debe corresponder a circunstancias urgentes que ameritan la exclusión de la programación ordinaria;
2. La alocución presidencial no puede ser recurrente, por ejemplo, en el mismo intervalo semanal, porque ello contraría su carácter excepcional y desvirtúa el pluralismo informativo; es decir que la interrupción de la parrilla de contenidos habituales en los distintos canales de televisión no puede ser un espacio de frecuencia habitual, ya que ello evidencia, con claridad que, al tratarse de espacios ordinarios y esperables, la alocución no se refiere a situaciones extraordinarias que revisten urgencia real;
3. La alocución debe ser limitada temática y temporalmente.

En lo temático, es necesario que haya planeación de la intervención, de modo que la solicitud que se presenta ante la CRC sea detallada temáticamente y no con una referencia genérica al asunto a tratar, que permita incluir en la alocución cualquier tema que, de manera espontánea, considere el Presidente pertinente incluir en su alocución. Solo con una indicación concreta de los asuntos que se informarán al país es posible que la autoridad regulatoria verifique el criterio de urgencia de la intervención.

El límite temporal apunta a que las intervenciones no pueden ser una atribución ilimitada, sino que deben desarrollarse en un tiempo prudencial y razonable, en el que se puedan exponer los asuntos urgentes de interés público, por lo que, el Presidente de la República y la Presidencia de la República, deben hacer un uso de la alocución presidencial que resulte lo menos lesivo para el pluralismo informativo.

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

En la decisión de tutela referida, el Consejo de Estado ordenó a la CRC que, antes del 31 de diciembre de 2025, debe adoptar el marco regulatorio necesario para garantizar el pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información. Para lo anterior, indicó que debían tenerse en cuenta los criterios fijados en la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional y aquellos que soportaron la decisión de tutela en comento.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, a continuación, la CRC expone comentarios relacionados con el posible impacto del proyecto de ley en el ecosistema televisivo, en cuanto a la viabilidad financiera de los operadores de televisión abierta y el pluralismo informativo.

- **Comentarios relacionados con el efecto del establecimiento de réplicas simétricas a las alocuciones presidenciales sobre la viabilidad financiera de los operadores de televisión abierta**

Además de los hechos que sirvieron como soporte para sustentar la decisión de tutela expedida por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 2025, en lo corrido de 2025, la CRC ha recibido dos comunicaciones⁵ de parte de la Asociación Nacional de Medios de Comunicación (Asomedios), relacionadas con la transmisión o retransmisión de las alocuciones presidenciales, en las que se manifiestan «la necesidad de que se evalúe la pertinencia de estas transmisiones y determine si se han vulnerado los principios rectores de la televisión, adoptando las medidas que correspondan para evitar futuras afectaciones al derecho de los ciudadanos a recibir información en condiciones de transparencia».

Por lo anterior, dicha Asociación solicitó que la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales de la CRC expidiera un pronunciamiento, con fundamento en las competencias conferidas por la Ley 1978 de 2019, sobre las alocuciones presidenciales en televisión que se realizan en el marco de los Consejos de Ministros. En particular, requirió que se analizara el impacto de estas transmisiones a través del servicio de televisión, de cara al pluralismo informativo y la protección de las audiencias.

Como se aprecia, las manifestaciones de los operadores han estado dirigidas a expresar su preocupación sobre los efectos de las alocuciones presidenciales, las cuales, según su criterio, resultan ser extensas y en horario *prime*. Esta posición coincide con las conclusiones a las que arribó el Consejo de Estado, al considerar que «da cuenta de un uso irrazonable y desproporcionado del servicio público de televisión por parte del Presidente de la República.» De ahí que resalten el impacto de tales intervenciones sobre su viabilidad financiera y el pluralismo informativo.

Ciertamente, esta Comisión considera que la viabilidad financiera de la televisión abierta se encuentra estrechamente vinculada a la pauta publicitaria, que representa uno de los factores más relevantes de los ingresos totales de los canales nacionales operados por privados⁶. Esta

⁵ Radicados internos 2025804075 del 25 de febrero de 2025 y 2025804542 del 4 de marzo de 2025

⁶ Cálculo con base en información entregada por los canales en respuesta al requerimiento particular 2024-034.

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

dependencia se acentúa en el horario *prime* (19:00–22:30 horas de lunes a viernes y 18:00-22:00 en días de fin de semana o festivos), donde el valor del espacio publicitario puede ser hasta tres veces superior al de otras franjas, dado que concentra los mayores niveles de audiencia.

Bajo la perspectiva de lo indicado, las alocuciones presidenciales o las intervenciones de la oposición que se transmiten en cualquier horario, pero especialmente en el horario *prime*, podrían generar afectación económica. Precisamente, estos espacios no solo desplazarían la pauta previamente contratada, reduciendo directamente los ingresos de los canales, sino que además podrían generar una externalidad negativa en términos de audiencia, es decir, al modificar el contenido regular de la programación reducen la participación de los canales en esa franja, lo cual deteriora la capacidad futura de negociación de tarifas publicitarias.

En estos términos, la regla propuesta no es neutra desde el punto de vista de la competencia. En un contexto de transformación tecnológica, fragmentación de audiencias y migración de inversión publicitaria hacia entornos digitales, la imposición de tiempos adicionales obligatorios en televisión abierta traslada un costo regulatorio específico a operadores que ya enfrentan obligaciones intensas asociadas al uso del espectro, a la programación y a los espacios institucionales. En ese sentido, una simetría cuantitativa rígida puede profundizar asimetrías regulatorias preexistentes y deteriorar la capacidad competitiva de los medios tradicionales frente a otros entornos de distribución de contenidos.

En términos de audiencia, se evidencia que la presencia de un espacio institucional de carácter político en el horario *prime* genera una disminución⁷ de la audiencia respecto a los niveles que se presentan con la programación habitual de los canales en ese mismo espacio horario. Lo anterior debe analizarse considerando el efecto de la audiencia sobre las tarifas de la pauta publicitaria, aspecto que fue documentado por la CRC en el Análisis de los Mercados de Televisión – Fase II⁸, donde se analizó la interacción entre share y publicidad en mercados de dos lados. Entre otros hallazgos, la Comisión encontró que una caída de audiencia conlleva necesariamente una menor disposición a pagar por parte de los anunciantes.

En esa misma línea, la trayectoria regulatoria reciente de la CRC muestra que el fortalecimiento del ecosistema televisivo ha requerido reducir cargas y ampliar márgenes de flexibilidad comercial para los operadores. Con ese propósito, la Comisión ha expedido diversos actos regulatorios orientados a disminuir restricciones regulatorias y publicitarias, con el fin de ampliar las posibilidades de

⁷ A partir de un ejercicio de análisis de varianza (ANOVA) que compara las medias de audiencia de un canal cuando se emite un espacio institucional respecto a la audiencia que se genera por otro género de programa en el mismo espacio horario, la Comisión encontró evidencia estadística de una diferencia significativa entre los niveles de audiencia por género, efecto que se intensifica al considerar únicamente el horario *prime*.

⁸ CRC. *Análisis de los mercados de televisión - Fase II: Análisis de competencia*. Documento soporte del análisis de competencia del mercado de dos lados pauta -contenido. [En línea]. Julio de 2025. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Propuestas/documento-soporte-analisis-mercados-television.pdf>

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

monetización, en particular en el horario prime. Así, la Resolución CRC 7423 de 2024⁹, entre otras medidas de simplificación, estableció:

- Eliminación de los límites de duración y formato a la publicidad en los canales regionales.
- Conteo de los espacios institucionales por número diario y no por tiempo, incluyendo la garantía de que en horario prime solo se exigirá a los operadores la programación de máximo cinco espacios institucionales diarios, y máximo diez espacios institucionales en otros horarios.
- Disminución del tiempo exigido para campañas de prevención del alcohol.

Esta orientación pone de presente que una reforma legal que incremente de manera automática la ocupación obligatoria de franjas de alto valor económico introduciría una tensión evidente con los objetivos de simplificación regulatoria y sostenibilidad del servicio que la regulación sectorial ha venido promoviendo. Si bien, la propuesta es consistente con el espíritu del Estatuto de la Oposición, lo cierto es que conforme lo prevé la Ley 182 de 1995, en su artículo 63, «El Estado reconoce como industria las actividades nacionales de producción vinculadas al servicio de televisión y como tal, las estimulará y protegerá.»

De modo que, dentro del marco competencial de la CRC, la ley le haya atribuido, entre otros asuntos, la función de promover la competencia en los mercados de los servicios de comunicaciones, con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad. De ahí que, como ya se ilustró, la Comisión deba adoptar una regulación que promueva la inversión, la calidad de los servicios e incentive la construcción de un mercado competitivo frente a servicios como la televisión abierta radiodifundida.

Entonces, al ser los operadores del servicio de televisión abierta, quienes están sujetos a la obligación de transmitir tanto las alocuciones presidenciales como sus réplicas desde la oposición, la Comisión resalta la necesidad que se tenga en cuenta el impacto económico ya señalado de cara a las medidas que se pretendan introducir por parte del legislador, las cuales deben resultar proporcionales y racionales en el marco de la amplia configuración que rodea el ejercicio de la función legislativa. Como se manifestó, la viabilidad financiera de los operadores de televisión depende que estos operadores puedan prestar un servicio de calidad a los televidentes, pero, en definitiva, porque la subsistencia de una diversidad de operadores de televisión tiene un efecto inmediato en el pluralismo informativo.

⁹ CRC. Proyecto regulatorio *Revisión de las condiciones de programación, publicidad y espacios institucionales en el servicio de televisión*. En: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-14>

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

- **Comentarios respecto al efecto del establecimiento de réplicas simétricas a las alocuciones presidenciales sobre el pluralismo informativo**

Desde la perspectiva del pluralismo y la imparcialidad informativa, el proyecto de ley también comporta un riesgo derivado que debe ser advertido por la CRC. Se refiere a la posibilidad de que la mayor dedicación de tiempo de emisión de los canales nacionales y regionales, por la suma de las alocuciones presidenciales y sus respectivas réplicas, perjudiquen la emisión de los contenidos televisivos de los operadores del servicio de televisión.

Es decir, ante la posibilidad de que se presenten alocuciones frecuentes del Presidente de la República, y que estas fueran replicadas en iguales condiciones por los partidos declarados en oposición, los contenidos televisivos más afectados serían aquellos que se presentan en las franjas en que se transmitan tales intervenciones, que suelen emitirse al inicio del horario prime. Usualmente coincide con la emisión de contenidos noticiosos, que sea de paso decir, funcionan como un mecanismo que permite a las personas acceder a la información para su enteramiento y formación de opiniones en garantía del pluralismo informativo. Ciertamente, el derecho de acceder a la información tiene como finalidad que la ciudadanía conozca información libre y diversa que sirva como soporte para la formación de las opiniones propias de cada ciudadano.

En este sentido, el pluralismo informativo no se agota en la confrontación entre la voz oficial y la de la oposición. También exige preservar espacios para la circulación de múltiples fuentes, agendas, contenidos y expresiones sociales, culturales y territoriales. Por ello, una expansión cuantitativa de intervenciones político-institucionales en televisión abierta puede fortalecer la contradicción política en sentido estricto, pero al mismo tiempo desplazar otros contenidos y otras voces cuya presencia resulta igualmente necesaria para la formación de una opinión pública libre y diversa.

Los contenidos noticiosos, por ejemplo, no solo contemplan como fuentes las voces oficiales y las voces de oposición política, sino que cubren muchas otras fuentes que no corresponden a estas dos categorías. Una multiplicación de las alocuciones, tanto oficialistas como de oposición, dejaría sin exposición, aún más, a muchas fuentes y voces de otros sectores, especialmente de los independientes, lo que a su vez podría generar una percepción de polarización en el país.

De modo que, tal como lo estableció la H. Corte Constitucional en sentencia C-359 de 2016, el pluralismo informativo no puede referirse solamente a temas políticos o noticiosos, sino que debe abarcar toda la gama de manifestaciones y expresiones culturales, sociales y demás de la población colombiana:

(...)

(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.

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales». Página 11 de 12

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.

Por tanto, aumentar la exposición en televisión a temas de información netamente política y en un eje entre oficialismo y oposición puede beneficiar la posibilidad de contrastar las posiciones gubernamentales, lo cual es adecuado y benéfico para la democracia, pero puede ir en detrimento de un alcance amplio y universal del pluralismo informativo. Por ello, en el caso de continuar con el debate del Proyecto de Ley, se sugiere considerar que la modificación de ley propuesta incluya cláusulas o disposiciones que eviten promover la polarización o la reducción de las voces plurales en el panorama informativo.

Aunado a lo anterior, la Comisión resalta que, en cumplimiento de la orden impartida por el Consejo de Estado, ha procedido a adelantar las actuaciones correspondientes a fin de expedir el marco regulatorio necesario para garantizar el pluralismo informativo. Precisamente, con la expedición de la Resolución CRC 8091 de 2025, la CRC adoptó un marco integral y específico para el uso de la figura de las alocuciones presidenciales en el servicio de televisión, orientado a salvaguardar de manera real y eficaz el pluralismo e imparcialidad informativa. Entre otros asuntos, la resolución materializa el condicionamiento constitucional fijado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1172 de 2001, en cuanto reconoce que la facultad del Presidente para dirigirse al país mediante la televisión no es absoluta, sino que debe ejercerse personalmente, sobre asuntos urgentes de interés público y relacionados con el ejercicio de sus funciones, descartando cualquier entendimiento de ejercicio «sin ninguna limitación». De esta manera, el marco regulatorio no redefine la competencia presidencial, sino que concreta los límites constitucionales que preservan el derecho a la información y evitan que el uso del servicio público de televisión derive en monopolización informativa y afectación del pluralismo.

En segundo término, la Resolución CRC 8091 de 2025 da cumplimiento a la sentencia de tutela del Consejo de Estado del 16 de septiembre de 2025, al incorporar medidas regulatorias alineadas con los criterios y órdenes impartidos en dicha providencia para evitar el uso inadecuado y desproporcionado de la alocución. En particular, la resolución dispone un conjunto de garantías que permite verificar materialmente la urgencia y la excepcionalidad de la solicitud y preservar el carácter extraordinario de la figura, en vez de habilitarla como un mecanismo recurrente. Como reflejo de lo anterior, se establecen reglas que exigen motivación suficiente y delimitación concreta del asunto a tratar, de manera que la CRC pueda ejercer un control efectivo de procedencia y proporcionalidad, conforme a lo ordenado por el juez constitucional.

De igual manera, la resolución desarrolla mecanismos previos, concomitantes y posteriores, que no se limitan a requisitos formales sino que constituyen medidas sustanciales para la defensa del pluralismo informativo. El control previo permite evaluar si la intervención cumple con los criterios habilitantes antes de afectar la parrilla de contenidos; el control concomitante incorpora herramientas operativas para minimizar afectaciones durante la transmisión, especialmente en lo

Continuación: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 - Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1909 de 2018 sobre el derecho de acceso a medios de comunicación para las organizaciones declaradas en oposición frente a alocuciones presidenciales».

temporal y en la información a la audiencia; y el control posterior garantiza la evaluación pública y trazable sobre la adecuación de la alocución a lo solicitado.

Esta información resulta de relieve en tanto que allí se han dispuesto las medidas mediante las cuales la Comisión, además de garantizar el cumplimiento de la orden judicial impartida por el Consejo de Estado, pretende garantizar el pluralismo informativo de la ciudadanía, subyacente del derecho a la información. La consulta de los documentos que hicieron parte del proyecto referido puede realizarse mediante el siguiente enlace:

<https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-41-7-2>

En atención a lo expuesto, se solicita respetuosamente a los ponentes reconsiderar la modificación propuesta al artículo 15 de la Ley 1909 de 2018. La iniciativa no se limita a ampliar un derecho político. En concreto reconfigura el equilibrio previamente fijado por el legislador entre la garantía de contradicción, el carácter excepcional de la alocución presidencial y la carga impuesta a los operadores del servicio público de televisión. Para la CRC una regla de réplica construida a partir de una simetría estrictamente cuantitativa puede generar efectos no deseados sobre la operación, la programación y la sostenibilidad económica de los operadores de televisión abierta, en especial en un contexto de transformación tecnológica que ha acentuado las asimetrías regulatorias y competitivas entre medios tradicionales y entornos digitales. En consecuencia, si el propósito legislativo es robustecer el derecho de contradicción, podrían explorarse mecanismos alternativos o complementarios de réplica basados en criterios de equivalencia funcional, eficacia comunicativa y proporcionalidad, que incluyan, entre otras opciones, ventanas de difusión digital de alta visibilidad en medios de los operadores y del Estado, con garantías de oportunidad, alcance, prominencia y adecuada trazabilidad del mensaje de réplica.

En los anteriores términos, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) presenta sus comentarios frente al Proyecto de Ley Estatutaria 060 de 2025 Cámara.

Cordial saludo,

DIAZ SUAZA Firmado digitalmente
por DIAZ SUAZA
FELIPE
AUGUSTO Fecha: 2026.04.23
17:17:48 -05'00'

FELIPE AUGUSTO DÍAZ SUAZA
Director Ejecutivo

Proyectado por: Sergio Urquijo Morales – Mario Rodríguez – Isabella Russi – Laura Hernández
Revisado por: Ricardo Ramírez Hernández - Guillermo Velásquez Ibáñez -- Víctor Andrés Sandoval