



COMISIÓN
DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Por el cual se da cumplimiento de la sentencia de tutela del Consejo de Estado, en virtud del Pluralismo y derecho a la información

Documento Soporte

Gestión Audiovisual y Pedagogía
Regulatoria

Noviembre de 2025

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	3
2. ANTECEDENTES	4
3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA	17
4. OBJETIVOS DEL PROYECTO	22
5. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 1978 DE 2019	23
6. ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO.....	24
7. MEDIDAS QUE SE ADOPTARÁN CON EL FIN DE DAR CUMPLIMIENTO AL FALLO DE TUTELA	26
7.1. PROPUESTA REGULATORIA	35
8. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR – CONSULTA PÚBLICA	39
9. BIBLIOGRAFÍA	40

Por el cual se da cumplimiento de la sentencia de tutela del Consejo de Estado, en virtud del Pluralismo y derecho a la información – Alocuciones presidenciales

1. INTRODUCCIÓN

En la modificación de la Agenda Regulatoria 2025–2026¹, publicada el 24 octubre de 2025, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) identificó la necesidad de incluir una iniciativa específica para abordar el uso de la alocución presidencial en televisión abierta, con el propósito de fortalecer el pluralismo e imparcialidad informativa en el servicio público de televisión. Esta incorporación responde al cumplimiento de la orden impartida por el Consejo de Estado en la sentencia de tutela expedida el 16 de septiembre de 2025², respecto de la adopción del marco regulatorio que desarrolle la protección de la garantía al pluralismo informativo y el derecho a la información, en torno al uso del servicio de televisión para la transmisión de alocuciones presidenciales.

De este modo, el presente documento desarrolla el análisis sobre el cumplimiento de la sentencia referida, mediante la cual se amparó el derecho fundamental a la información de varios ciudadanos frente a las alocuciones presidenciales transmitidas a través del servicio de televisión. En este marco, se precisan los criterios constitucionales y judiciales aplicables (urgencia, no recurrencia, limitación temática y temporal), se caracterizan las obligaciones atinentes al asunto y se definen las medidas regulatorias que deben seguirse para garantizar, de manera idónea, razonable y proporcionada, el pluralismo y el derecho a la información en torno al ejercicio de la prerrogativa establecida en el artículo 32 de la Ley 182 de 1995.

El amparo concedido en la acción de tutela derivó en órdenes concretas a la CRC, quien debe adoptar, a más tardar el 31 de diciembre de 2025, un marco regulatorio que salvaguarde el pluralismo informativo respecto al uso de las alocuciones presidenciales, incorporando los controles previo, concomitante y posterior, conforme a los lineamientos de la providencia del Consejo de Estado³ y de la jurisprudencia constitucional. Así mismo, la Comisión define las condiciones que rodean el deber impartido en la decisión relacionado con rendir un informe público de fácil acceso para la ciudadanía dentro de los dos (2) días siguientes a la realización de cada alocución presidencial, en el que evalúe si su desarrollo se adecuó a los criterios de urgencia y excepcionalidad en garantía del pluralismo informativo.

De acuerdo con todo lo anterior, la presente propuesta regulatoria se ocupará, en cumplimiento de lo ordenado en el fallo judicial, del análisis de las condiciones regulatorias correspondientes a la garantía del pluralismo informativo, respecto de la prerrogativa que ostenta el Presidente de la República de

¹ El documento de modificación puede ser consultado a través del enlace: <https://crrcom.gov.co/es/noticias/proyectos-regulatorios/crc-publica-tercera-modificacion-agenda-regulatoria-2025-2026>

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 16 de septiembre de 2025. Exp. 2025-01828. M.P. Alberto Montaña Plata, notificada el 9 de octubre de 2025.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 16 de septiembre de 2025. Exp. 2025-01828. M.P. Alberto Montaña Plata, notificada el 9 de octubre de 2025. De conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el fallo fue impugnado por la CRC y Presidencia de la República, y se encuentra actualmente pendiente de que la misma sea resuelta. No obstante, el fallo es de inmediato cumplimiento.

realizar alocuciones presidenciales, en los términos definidos en la sentencia de tutela expedida por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 2025, la Sentencia C-1172 de 2001 por la Corte Constitucional, y el artículo 32 de la ley 182 de 1995⁴.

Por lo tanto, este documento consta de 9 secciones. La sección 1 corresponde a la presente introducción. La sección 2 proporciona un compendio de los antecedentes normativos y jurisprudenciales relacionados con el asunto en materia, así como de las normas relativas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y finalmente las experiencias internacionales más relevantes para el caso colombiano. La sección 3 contiene la definición de la problemática que motiva esta iniciativa, para lo cual se presenta el árbol del problema junto con sus causas y consecuencias. La sección 4 aborda el planteamiento de los objetivos general y específicos que se derivan de la problemática identificada. En lo que respecta a la sección 5, se aborda la aplicación del artículo 31 de la Ley 1978 de 2019.

Posteriormente, la sección 6 revela la metodología utilizada en torno al Análisis de Impacto Normativo, que ofrece solución a la problemática planteada. La sección 7 incluye las medidas regulatorias propuestas en aras de asegurar el cumplimiento del fallo de tutela proferido por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 2025.

Finalmente, las secciones 8 y 9 contienen la consulta pública de esta propuesta regulatoria y la bibliografía utilizada en la elaboración del presente documento.

2. ANTECEDENTES

En este acápite, la Comisión expondrá la normativa que orienta el servicio público de televisión y la facultad que ostenta el Presidente de la República de realizar alocuciones presidenciales, de cara a las reglas que, en contexto, también rigen la garantía del pluralismo informativo. La sección, a su vez, contiene la referencia sucinta de varios pronunciamientos que se han emitido por parte de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado sobre dicha materia, así como las normas relativas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y finalmente las experiencias internacionales más relevantes para el caso colombiano.

2.1. Contexto constitucional

La Constitución Política, en su artículo 1, establece que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada entre otras, en la prevalencia del interés general. De igual modo, el artículo 2 del texto constitucional dispone que el Estado tiene como fines esenciales, además, la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

A su turno, la misma norma prevé que «las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.»

⁴ «Por la cual se reglamenta el servicio de la televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforman la Comisión Nacional de Televisión, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se reestructuran entidades del sector y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones».

De igual modo, el artículo 3 de la Carta Política somete la actuación de los poderes públicos al cumplimiento y satisfacción del interés general y el respeto a la dignidad del ser humano, validando la legitimidad de su ejercicio, solo si se encamina a hacerlos efectivos.

Así, al instituir el catálogo de garantías y derechos fundamentales, en su artículo 16, la Constitución prevé que todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad «sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico». Asimismo, en su artículo 20, indica que se salvaguarda a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, así como la de fundar medios masivos de comunicación. La norma en cita dispone que «no habrá censura».

En su Capítulo 2, relativo a los derechos sociales, económicos y culturales, la norma superior en el artículo 75 señala que el espectro electromagnético es un bien público, inenajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado. De modo que, a efectos de garantizar el pluralismo informativo y la competencia, dispone que «el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético.» Por su parte, el artículo 77 Superior, modificado por el Acto Legislativo 2 de 2011, definió que le corresponde al Congreso de la República fijar la política en materia de televisión.

Por otro lado, al referirse a la estructura del Estado, en su Título V, el artículo 115 de la Constitución Política dispone que el Presidente de la República es Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa. Las funciones que ostenta el máximo mandatario en las calidades aludidas se encuentran dispuestas en el artículo 187 constitucional. En línea con lo expuesto, el artículo 188 del texto superior prevé que el Presidente de la República «simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos».

De la misma manera, el artículo 209 establece los principios constitucionales de la función administrativa, y con ellos el mandato de la Administración, para: «(i) estar al servicio de los intereses generales, por oposición a los partidistas, gremiales u otros que no representen el bien común; (ii) ceñirse a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; y, por último, (iii) ejercer estas funciones mediante los instrumentos de la descentralización, la delegación y la desconcentración de ellas»⁵.

A su vez, según lo dispuesto en el artículo 334 de la Constitución Política, la dirección general de la economía está a cargo del Estado, el cual intervendrá de manera especial, por mandato de la ley en los servicios públicos y privados, con el fin de racionalizar la economía, en aras del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

Finalmente, el artículo 365 de la Constitución establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. En este sentido, por expresa disposición constitucional, le corresponde al Estado el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. De este modo, el inciso segundo de la norma en cita indica que los servicios públicos podrán prestarse por

⁵ Consejo de Estado. Sección Tercera. Radicación: 25000-23-26-000-2000-01335-01 (28.505) del 12 de noviembre de 2014. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. «En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios».

De otro lado, y bajo la noción de bloque de constitucionalidad⁶, se encuentra pertinente hacer referencia a la Convención Americana de Derechos Humanos⁷, dado que su artículo 13, establece que, el ejercicio de la libertad de pensamiento y expresión «no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores», las cuales deben estar expresamente establecidas en la ley y cuya aplicación debe propender por asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública.

De esta manera, el numeral 3 del artículo en cita prohíbe toda restricción sobre el derecho de expresión por vías o medios indirectos, «tales como el abuso de controles oficiales o particulares» de frecuencia radioeléctricas o aparatos usados en la difusión de información o «cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones»⁸.

Vale la pena traer a colación, algunos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como instancia de conocimiento de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Parte en la Convención. Al respecto se tiene que:

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que «cuando por medio del poder público se establecen medios o efectúan acciones para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias se produce una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática. En tal hipótesis se encuentran la censura previa, el secuestro o la prohibición de publicaciones y, en general, todos aquellos procedimientos que condicionan la expresión o la difusión de información al control del Estado»⁹.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana ha considerado, en el marco de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, que: «la censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.»¹⁰ De igual modo, la misma Corporación ha indicado que los condicionamientos previos, relacionados con aspectos

⁶ El bloque de constitucionalidad en sentido amplio, se encuentra integrado por: (i) el preámbulo, (ii) el articulado de la Constitución, (iii) algunos tratados y convenios internacionales de derechos humanos (artículo 93 de la C.P.), (iv) las leyes orgánicas y, (v) las leyes estatutarias.

⁷ Tratado internacional ratificado por Colombia mediante la Ley 16 de 1972 que establece los derechos fundamentales que deben ser protegidos por los Estados parte, entre ellos se resalta el de Libertad de Pensamientos y Expresión en el artículo 13 de la Convención.

⁸ Véase: Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5 de 1985 y Caso Olmedo Bustos y otros vs. Chile (caso “La última tentación de Cristo”), Sentencia de 5 de febrero de 2001. «[I]a expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de la posibilidad de divulgación representa directamente, un límite al derecho de expresarse libremente». Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sijprojweb2/sidie/imagesContenido/CHICasoOlmedoBustos.pdf>

⁹ Véase: Corte IDH, Opinión Consultiva OC-05 de 1985, serie A Nº 5, pá. 54; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 68; y Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, pág. 139.

¹⁰ Véase: Corte IDH, Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, principios, numeral 5. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=26&IID=2>.

vinculados a la veracidad, oportunidad e imparcialidad son «incompatibles con el derecho a la libertad de expresión» reconocido en los instrumentos internacionales¹¹.

2.2. Contexto legal

El artículo 1 de la Ley 182 de 1995 dispone que la televisión es «un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado». A efectos de su prestación, la misma norma dispone que se podrá realizar mediante concesión a las entidades públicas, particulares y comunidades organizadas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 365 de la Constitución Política.

De acuerdo con el artículo 2 de la ley en cita, el servicio de televisión tiene como finalidad formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana. El cumplimiento de lo anotado pretende, en estricto sentido, satisfacer «las finalidades sociales del Estado, promover el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales y demás libertades, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz, y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local.»

Los principios que orientan el cumplimiento de las finalidades expuestas, entre otros, son:

- La imparcialidad en las informaciones;
- La separación entre opiniones e informaciones, conforme lo establecen los artículos 15 y 20 de la Constitución Política;
- El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural;
- El respeto de los derechos y libertades que reconoce la Constitución Política;
- La preeminencia del interés público sobre el privado;
- La responsabilidad social de los medios de comunicación.

En relación con el contenido de la televisión, el Capítulo II de la ley referida establece, en su artículo 29, que el Estado debe autorizar el derecho de operar y explotar medios masivos de televisión, conforme a la dependencia sobre la posibilidad del espectro electromagnético, las necesidades del servicio y de su prestación eficiente y competitiva. La misma norma establece que, salvo lo dispuesto en la Constitución y la ley, la expresión y difusión de los contenidos de la programación y de la publicidad en el servicio de televisión es libre, por lo que subraya que «no serán objeto de censura ni control previo.»

El artículo 32 de la Ley 182 de 1995 dispone, en materia de acceso del Gobierno Nacional al servicio de televisión, 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. (...)»¹². Más adelante se presentan en detalle los argumentos considerados por la Corte Constitucional, al momento de estudiar la constitucionalidad de tal disposición.

Sobre el asunto, el parágrafo 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),

¹¹ Véase: Corte IDH, Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, principios, numeral 7. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=26&ID=2>.

¹² La expresión «sin ninguna limitación» fue declarada inexecutable mediante Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional.

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. Al respecto, se resalta que, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018, 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 48 horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. Esta opción tendrá un límite de tres veces en el año.

Vale la pena destacar que el artículo 55 de la Ley 182 de 1995, modificado parcialmente por el artículo 12 de la Ley 335 de 1996, precisa que los canales nacionales, regionales, zonales y locales de televisión estarán obligados a dedicar un porcentaje de su tiempo a temas de interés público. Lo anterior se instrumentaliza a través de 2 mecanismos¹³: (i) los espacios institucionales, los cuales son espacios reservados en todos los canales de televisión abierta por la CRC para la radiodifusión de contenidos realizados por entidades del Estado, o cuya producción haya sido contratada por estas con terceros, con el fin de informar a la ciudadanía acerca del ejercicio propio de sus funciones, y destinados a la promoción de la unidad familiar, el civismo, la educación, los derechos humanos, la cultura y, en general, orientados a la divulgación de los fines y principios del Estado; y (ii) los mensajes cívicos, que son aquellos a través de los cuales las entidades estatales o entidades sin ánimo de lucro, divulgan campañas sociales de interés público para beneficio de la comunidad. Tanto los espacios institucionales, como los mensajes cívicos permiten informar a la ciudadanía sobre asuntos de interés público.

Por su parte, el numeral 7 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2019 dispone que, en desarrollo de lo previsto en los artículos 16, 20 y 67 de la Constitución Política, el Estado propiciará a todo colombiano el derecho al acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas, que permitan «el ejercicio pleno de los siguientes derechos: La libertad de expresión y de difundir su pensamiento y opiniones, el libre desarrollo de la personalidad, la de informar y recibir información veraz e imparcial, la educación y el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.»

De manera que, según el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, la CRC es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo 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 lograr que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora. Para estos efectos la CRC adoptará una regulación que promueva la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria, la neutralidad de la red, e incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la mencionada ley.

¹³ Ver Circular CRC 159 de 2024 y Título XVI de la Resolución CRC 5050 de 2016.

A efectos de lo anterior, conforme el numeral 25 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, la Comisión tiene como función garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes.

A su turno, el numeral 26 del artículo 22 de la Ley referida dispone que la Comisión está facultada para «Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo, la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes.» En igual sentido, el numeral 27 del artículo 22 de la Ley 1341 prevé que la CRC está facultada para «vigilar y sancionar aquellas conductas que atenten contra el pluralismo informativo, el régimen de inhabilidades de televisión abierta y los derechos de los televidentes, contempladas en el ordenamiento jurídico vigente. En estos casos, aplicarán las sanciones contempladas en el artículo 65 de la presente Ley.»

2.3. Contexto Jurisprudencial

Previo a describir los fallos de orden judicial que las Altas Cortes han proferido en torno a las alocuciones presidenciales, se encuentra relevante traer a colación el desarrollo jurisprudencial en relación con la finalidad del servicio público de televisión, así como una breve referencia asociada al pluralismo informativo.

En lo relativo al fin superior del servicio público de televisión, la Corte Constitucional, sustentada en lo preceptuado en la Ley 182 de 1995, ha señalado que «el servicio público de televisión está vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país, como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales, y tiene por finalidad informar veraz y objetivamente, formar, educar, y recrear de manera sana, a fin de satisfacer las finalidades sociales del Estado, promover el respeto de las garantías, libertades, deberes y derechos fundamentales, consolidar la democracia y la paz y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local»¹⁴.

Es así como la televisión cumple un papel definitivo en la construcción de los imaginarios sociales y de las identidades culturales, en tanto que contribuye al ejercicio cotidiano de la cultura democrática y al reconocimiento de la historia y el destino nacional.¹⁵

La Corte Constitucional destacó la importancia de la televisión en los procesos comunicativos y en la formación de la opinión pública, de la siguiente manera: «La televisión, sobra decirlo, ocupa un lugar central en el proceso comunicativo social. La libertad de expresión y el derecho a informar y ser informado, en una escala masiva, dependen del soporte que les brinda el medio de comunicación. La opinión pública, no es ajena a las ideas e intereses que se movilizan a través de la televisión. Por consiguiente, el tamaño y la profundidad de la democracia, en cierta medida resultan afectados por la libertad de acceso y el pluralismo que caracterice a la televisión y ellas, sin lugar a dudas, pueden resentirse cuando el medio se convierte en canal propagandístico de la mayoría política o, más grave aún, de los grupos económicos dominantes. (...) **exige que su manejo se guíe en todo momento**

¹⁴ Artículos 1 y 2 de la Ley 182 de 1995.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C - 654 de 2003.

por el más alto interés público y que ningún sector o grupo por sí sólo, así disponga de la mayoría electoral, pueda controlarlo directa o indirectamente»¹⁶. (Negrita fuera del texto)

De lo anterior, es viable colegir que la televisión como servicio público responde a la necesidad del Estado de satisfacer intereses generales y colectivos, siendo imperante el cumplimiento de los postulados de la libertad de expresión y el derecho a informar y ser informado. Para lo anterior, es necesario asegurar el pluralismo informativo, el cual se manifiesta no solo en la existencia y coexistencia de distintos operadores de televisión que puedan llevar a los usuarios diferentes contenidos, sino también en la multiplicidad de puntos de vista en los contenidos de los medios de comunicación ya sea en términos políticos, étnicos, religiosos, culturales y sociales.

En lo relativo al pluralismo informativo, pilar fundamental del Estado democrático, desde la Sentencia T-327 de 2010 de la Corte Constitucional, se señala que: «[L]a salvaguarda del pluralismo informativo constituye uno de los principales valores constitucionales, en la órbita de los medios masivos de comunicación, por cuyo intermedio pueden reproducirse a gran escala las distintas corrientes de pensamiento y expresión que conviven en una sociedad. Si no existiere o no fuera respetada, no sería posible que los ciudadanos receptores de información de cualquier tipo pudiesen elegir reflexiva y libremente dentro de las alternativas existentes, qué es lo mejor para sí mismos, según sus convicciones».

De esta manera, pluralismo informativo suele abordarse desde los siguientes dos enfoques conceptuales¹⁷: (i) *pluralismo externo*, entendido como aquel con enfoque para fomentar la libertad de expresión, mediante 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; y el (ii) *pluralismo interno*, el cual plantea que, independientemente que existan muchos medios con propuestas editoriales diversas, se debe garantizar que los contenidos sean plurales e imparciales y que el Estado debe propiciar políticas para su regulación y fomento sin que estas impliquen restricciones a las libertades de expresión, información u opinión. En síntesis, alude fundamentalmente a la diversidad de contenidos más que a la propiedad de los medios.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional, en Sentencia C-654 de 2003, señaló, al referirse sobre las facultades del legislador para establecer mecanismos encaminados a determinar la forma de fundar y desarrollar medios masivos de comunicación que utilizan el servicio de televisión, lo siguiente: «Uno de esos objetivos es asegurar el pluralismo informativo, el cual se manifiesta en la existencia y coexistencia de distintos operadores de televisión que puedan llevar a los usuarios diferentes contenidos que sean reflejo de la realidad circundante, así como en la multiplicidad de puntos de vista en los contenidos de los medios de comunicación ya sea en términos políticos, étnicos, religiosos, culturales, etc, de modo que la inmensa variedad de realidades sociales encuentre su lugar y representación en los medios de comunicación».

De igual modo, en Sentencia C-359 de 2016, la Corte indicó: «Obsérvese cómo la televisión también tiene dentro de sus objetivos asegurar el pluralismo (CP art. 75), pues al ser un medio de enorme

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencias C-497 de 1995 y C-350 de 1997.

¹⁷ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Estudio de riesgos al pluralismo. 2022. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20de%20riesgos%20al%20pluralismo%202022/informe-ejecutivo-CRC-riesgos-al-pluralismo-2022.pdf>.

influencia en la opinión pública, es esencial que dentro del carácter participativo de la democracia (CP art. 1, 95 y 103), exista la posibilidad de que las distintas ideas y opiniones puedan ser objeto de difusión, emisión y propagación, incluso más allá de los costos que se deriven de su operación, siempre que se trate de una medida que no implique una afectación seria de la sostenibilidad financiera del Estado.»

Por lo anterior, la presente propuesta regulatoria tiene relación directa con el pluralismo informativo de carácter interno, en tanto la regulación que se plantea refuerza el respeto a la diversidad y el derecho a la información.

Una vez presentado este contexto, a continuación, se exponen, de forma sucinta, los pronunciamientos judiciales en torno a la temática de alocuciones presidenciales:

- **Sentencia C-1172 de 2001 expedida por la Corte Constitucional**

El artículo 32 de la Ley 182 de 1995 fue sometido a examen de constitucionalidad de manera parcial, por considerar que su contenido resultaba violatorio de los artículos 16, 20 y 77 de la Constitución Política. El reproche planteado discutía la facultad ilimitada que le concedía el legislador al Jefe de estado de dirigirse al país a través del servicio de televisión, por considerar que dicha prerrogativa transgredía el derecho fundamental a informar.

En su decisión, la Corte Constitucional declaró exequible la expresión «en cualquier momento» contenida en el artículo 32 de la Ley 182 de 1995, «bajo el entendido de que la intervención del Presidente de la República será personal, sobre asuntos urgentes de interés público relacionados con el ejercicio de sus funciones». Por su parte, declaró inexecutable la expresión «y sin ninguna limitación».

Por un lado, al realizar el análisis de constitucionalidad de la expresión «en cualquier momento», respecto de la facultad que tiene el Presidente de dirigirse al país, la Corte consideró que tal prerrogativa, en los términos expuestos, garantiza que los ciudadanos conozcan la información de interés público, así como la posición oficial del Jefe de Estado sobre los mismos. De este modo, según la Corte, esto le permite a los ciudadanos formar su propio entendimiento sobre los acontecimientos, sucesos o decisiones que revisten interés nacional, en el marco de los principios y reglas que rigen un sistema democrático.

Así, la Corte indicó que el legislador tuvo a bien considerar dicha facultad en cabeza del Presidente en tanto que su ejercicio reviste responsabilidad política y jurídica-constitucional «de quien simboliza la unidad nacional y se encuentra obligado al jurar el cumplimiento de la Constitución y la ley a garantizar los derechos y las libertades de todos los colombianos». De ahí que esa facultad representa un mecanismo de informar a la ciudadanía respecto de los hechos de interés nacional de manera veraz, oportuna y objetiva. Sin embargo, la Corte resalta que «por el hecho de que el Presidente de la República pueda por ministerio de la ley interrumpir en cualquier momento la programación habitual, 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».

De manera que, la Corte enfatiza en que la facultad que ostenta el Presidente de utilizar en cualquier momento el servicio de televisión para dirigirse al país no es absoluta, «pues debe estar en función de las circunstancias del caso, entre las cuales se pueden destacar, como se ha señalado, la existencia de un interés público, por una parte, y, por la otra, si la información que se está comunicando contribuye

o no a la formación de la opinión pública sobre los sucesos o hechos que los afectan». En consideración de la Corte Constitucional, la interrupción de la programación por parte del Presidente no está justificada en la difusión de cualquier información, «sino aquella que pueda revestir interés de la colectividad en el conocimiento de hechos que puedan encerrar trascendencia pública y, que sean necesarios para la real participación de los ciudadanos en la vida colectiva.»

Por otro lado, al revisar la constitucionalidad de la expresión «y sin ninguna limitación», la Corte encontró que la misma sí riñe con los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución Política. Sobre el asunto, se indicó que, en un Estado social de derecho, los gobernantes y las autoridades de cualquier orden no pueden tener facultades ilimitadas, pues por ministerio de la Constitución y la ley deben regir límites al ejercicio de la autoridad pública, que se traducen en el ejercicio de los derechos de las personas.¹⁸

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;
- 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».

Finalmente, 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».¹⁹

¹⁸ Ver también Corte Constitucional, Sentencia C-010 del 19 de enero de 2000, Expediente: D-2431. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

¹⁹ 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 facilitaran 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.

- **Sentencia del Consejo de Estado del 12 de noviembre de 2014, con radicado 2000-01335 (Caracol Televisión S.A. vs Comisión Nacional de Televisión)**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, Caracol Televisión S.A. solicitó la nulidad de las Resoluciones 0083 del 15 de febrero de 2000 y 0376 del 12 mayo de 2000, proferidas por la Junta Directiva de la extinta Comisión Nacional de Televisión. Mediante estos actos dicho órgano impuso una multa al actor y se resolvió el correspondiente recurso de reposición, por cuenta de que Caracol Televisión no transmitió la alocución presidencial el 7 de octubre de 1999 a las 9:30 horas, sino 1 hora y 5 minutos después, esto es, a las 10:35 p.m.

En su decisión, el Consejo de Estado analizó el ejercicio de las competencias que ostenta el Presidente de la República, y en especial, lo concerniente al uso de la facultad contenida en el artículo 32 de la Ley 182 de 1995 en relación con sus intervenciones mediante el servicio de televisión. Frente a lo anterior, precisó que las facultades atribuidas por ministerio de la Constitución y la ley a las autoridades, entre las que se encuentra el Presidente, «está sujeto a una serie de límites que vienen dados por los principios jurídicos que integran el ordenamiento jurídico». De ahí que enfatizara en el hecho de que las atribuciones que ostenta no implican *per se* un margen de discrecionalidad absoluta, dado que ello no puede ir en contravía de los principios que lleva inmerso el marco jurídico de las autoridades públicas.

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;
- 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.

Para lo anterior, el Consejo de Estado consideró necesario precisar que, además de concretarse como facultad limitada la que ostenta el Presidente de la República por conducto de lo establecido en el artículo 32 de la Ley 182 de 1995, la misma no es omnímoda dado que está sometida «al deber de motivar la decisión de hacer 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.»

- **Sentencia del Consejo de Estado del 11 de abril de 2025, con radicado 2025-01355 (Demandante: María Cuéllar – Demandada: Presidencia de la República)**

En ejercicio de la acción de tutela, la accionante solicitó que se amparara su derecho fundamental a la información, por cuenta de las transmisiones de los Consejos de Ministros a través del servicio de

televisión. La sentencia de tutela amparó el derecho constitucional alegado por la actora, para lo cual ordenó al Presidente de la República, a la Presidencia de la República (DAPRE) y a la CRC que no se reincidiera en las conductas vulneradoras y, por consiguiente, no se transmitieran los Consejos de Ministros a través de los canales privados de televisión, del Canal Uno y de los canales locales, regionales y comunitarios de televisión abierta.

En desarrollo del análisis realizado, el Consejo de Estado precisó que las alocuciones presidenciales, si bien están permitidas por conducto de la ley, «tienen límites en el mismo ordenamiento jurídico, como garantía del Estado Social y Democrático de Derecho, en el que no pueden existir poderes o facultades absolutos o de ejercicio arbitrario o caprichoso.» De manera que, aun cuando el artículo 32 de la Ley 182 de 1995 dispone que las alocuciones pueden realizarse en cualquier momento, ello no es óbice de que se entienda como una facultad ilimitada, «sino que deben corresponder a criterios de necesidad, urgencia y razonabilidad».

En criterio del Consejo de Estado, cualquier información no puede ser susceptible de servir como base para legitimar al Presidente de la República para interrumpir la programación de los operadores del servicio de televisión, «sino aquella que pueda revestir verdadero interés para la colectividad y que, por su trascendencia, debe darse a conocer de manera urgente e incluso intempestiva. Estos criterios también implican, un uso excepcional, razonable y proporcionado del uso de la facultad presidencial de dirigirse al público, a través de la televisión.»

Adicionalmente, en la sentencia de tutela se precisó que aun cuando la Constitución Política establece que el espectro electromagnético es un bien público, que se encuentra sujeto a la gestión y control del Estado, «no significa que un gobierno pueda hacer uso arbitrario, indiscriminado o caprichoso del mismo, so pretexto de divulgar un mensaje que, a su juicio, podría interesar a la ciudadanía». Es decir, el precepto constitucional establece que debe garantizarse el acceso a su uso conforme lo previsto en la ley, el cual «no es privativo, ni de los particulares, ni de un gobierno, sino debe ser plural».

- **Sentencia del Consejo de Estado del 16 de septiembre de 2025, con radicado 2025-01828 (Demandantes: Nelson Martínez y otros – Demandadas: Presidencia de la República y otro)**

En providencia del 16 de septiembre de 2025, el Consejo de Estado decidió amparar el derecho fundamental a la información de varios ciudadanos, quienes afirmaron que se habría vulnerado dicha garantía con ocasión al «uso inadecuado y desproporcionado de la figura de la alocución presidencial».

En su decisión, el Consejo de Estado evidenció que el Presidente de la República ha usado de forma desmedida el servicio de televisión debido «a la justificación temática de cada intervención, a su frecuencia, reiteración y duración de cada una de ellas». Con lo anterior, se materializó un desconocimiento a la garantía del pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información. Según explicó, las circunstancias que rodean los hechos que derivan en la vulneración señalada se ha dado en razón a la ausencia de medidas regulatorias idóneas destinadas a garantizar el pluralismo informativo, respecto de la potestad presidencial establecida en el artículo 32 de la Ley 182 de 1995.

De acuerdo con el fallo de tutela, la CRC está llamada a garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativa, en lo que concierne a la divulgación de información a través del espectro electromagnético. De ahí que considere que tales atribuciones deben desplegarse frente a «la utilización indebida de la figura de la alocución presidencial, facultad ejercida en pro de monopolizar las diversas fuentes

informativas disponibles en la televisión transmitida mediante el espectro electromagnético, tanto en cadenas nacionales, como regionales, locales y comunitarias».

Asimismo, resaltó que en la Sentencia C-1172 de 2001, la Corte Constitucional dispuso que la intervención del Presidente de la República, en el marco de las alocuciones, debía ser personal y únicamente sobre asuntos urgentes, de interés público y relacionados con el ejercicio de sus funciones. De ahí que se considere que el Jefe de Estado no ha sido investido de un poder absoluto e ilimitado para el uso del servicio de televisión porque si bien «tiene el deber de realizar informes periódicos de su gestión, ello no puede justificar la monopolización del debate público, en una misma franja horaria, para expresar, de manera ilimitada las ideas del Presidente, ya que ello desconoce el condicionamiento incluido en la Sentencia C-1172 de 2001, destinado a limitar la facultad presidencial de la alocución».

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.

Con el propósito de asegurar el cumplimiento de lo anterior en cabeza del Presidente de la República y de la Presidencia de la República, el Consejo de Estado impartió una serie de órdenes a la CRC. En efecto, señala el fallo, que en ejercicio de las facultades atribuidas en los artículos 19 y 22 de la Ley 1341 de 2009, conforme la decisión de tutela, la Comisión «negará, si fuera del caso, la solicitud de uso de la televisión para una intervención o alocución presidencial, cuandoquiera que no cumpla con los criterios expuestos.»

En adición, dentro de los 2 días siguientes a cada alocución presidencial, ordena a la CRC que presente un informe público que contenga la evaluación de «si el uso de la televisión, por parte del Presidente de la República, respondió o no a los criterios de urgencia y excepcionalidad.»

En concreto, el Consejo de Estado indica que la CRC, en el marco regulatorio que adopte, debe «prever la realización de controles previos, concomitantes y posteriores respecto de la alocución presidencial». Al respecto, dispuso:

«El **control previo** se ejerce respecto de la solicitud de uso de la televisión y apunta a la verificación del cumplimiento de los criterios de excepcionalidad y urgencia establecidos en esta sentencia, antes de la transmisión de una alocución presidencial, así como a la adopción de medidas con las cuales se pueda evitar cualquier trasgresión al pluralismo informativo con la misma. El **control concomitante**, por su parte, se relaciona con la adopción de mecanismos tendientes a reaccionar, de manera inmediata, frente a intervenciones televisivas del Presidente de la República, cuandoquiera que, estando en curso, no se acompañan con los criterios de excepcionalidad y urgencia señalados en esta sentencia y con los términos establecidos en la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional. Por último, con el **control posterior** se pretende que la CRC examine, luego de la realización de una alocución presidencial, si el Presidente de la República y la Presidencia de la República cumplieron con los criterios de excepcionalidad y urgencia, así como con lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1172 de 2001, de cara a lo que anunciaron previamente que iban a abordar y lo que efectivamente abordaron. Este control posterior permite el ejercicio de las distintas competencias legales de la CRC, incluida la potestad sancionatoria.»

Con fundamento en las órdenes impartidas en la decisión de tutela, el Consejo de Estado pretende que la CRC, en ejercicio de sus facultades regulatorias en materia del servicio público de televisión, adopte, adapte y ejecute «todas las medidas necesarias para garantizar el derecho a la información en sus diversas dimensiones y proteger los derechos de los usuarios de este servicio, que no pueden verse afectados por el ejercicio de la prerrogativa presidencial de alocución televisada», por lo que a través de esta propuesta regulatoria, la CRC da cumplimiento a la orden dada por el Consejo de Estado en este fallo de tutela.

2.4. Experiencias Internacionales

En relación con los espacios para informar temas de interés público, se relacionan tres (3) países, en los cuales si bien no se identifica un espacio asignado exclusivamente al Presidente de la República, si se evidencia la obligación de transmisión de mensajes o información de interés público en la televisión abierta, de la siguiente manera:

La **norma española** indica que el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales debe fijar un catálogo de acontecimientos de interés general para la sociedad que han de emitirse por televisión abierta y con cobertura estatal (eventos especialmente deportivos). El prestador titular puede comercializarlos y, si no hay ofertas, está obligado a emitirlos en su señal de televisión abierta.

En **México**, por su parte, los concesionarios de uso comercial, público y social que presten el servicio de radiodifusión deben realizar transmisiones gratuitas diarias en cada estación y por cada canal de programación, con una duración de hasta 30 minutos (continuos o discontinuos), dedicadas a difundir

temas educativos, culturales y de interés social. Los tiempos de transmisión son administrados por la Secretaría de Gobernación, dependencia que escucha al concesionario y de acuerdo con este fija los horarios en sus horas de transmisión. Adicionalmente, los concesionarios de uso comercial, público y social de radio y televisión están obligados a transmitir gratuitamente y de manera preferente²⁰, los boletines o mensajes de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier emergencia pública; así como, información relevante para el interés general, en materia de seguridad nacional, salubridad general y protección civil, y los mensajes o cualquier aviso relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro, que soliciten auxilio²¹.

El **regulador argentino ENACOM** puede ordenar a los medios de comunicación la emisión gratuita de los avisos de interés público y sancionar a los mismos por eventuales incumplimientos. Estos no pueden tener una duración mayor a los 60 segundos, salvo si hay una emergencia pública.

3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

El problema central que aborda este proyecto, según lo resuelto por el Consejo de Estado, radica en que el marco regulatorio vigente no establece medidas idóneas y materialmente eficaces para garantizar el pluralismo informativo frente a la potestad presidencial de solicitar y realizar alocuciones que interrumpen, de forma simultánea, la programación de la televisión abierta. En esa medida, y según lo preceptuado en la sentencia en mención, la CRC está llamada a garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativa y a actuar como órgano de regulación, respecto de la divulgación de información a través del servicio de televisión en uso del espectro electromagnético. La decisión de tutela expedida por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 2025 resalta la insuficiencia de regulación que sirva como sustento para evitar el menoscabo de la garantía del pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información.

En concreto, la sentencia de tutela referida amparó el derecho a la información y fijó órdenes concretas tanto para el Presidente de la República como para la CRC, en aras de salvaguardar el pluralismo informativo respecto de la potestad presidencial de solicitar y realizar alocuciones presidenciales. Al ente regulador, se le ordenó adoptar medidas regulatorias idóneas destinadas a salvaguardar el pluralismo informativo que sirvan como base para evitar menoscabos permanentes del derecho a la información, en torno a las alocuciones presidenciales, conforme a los términos exigidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1127 de 2001 y en el fallo de tutela referido.

El Consejo de Estado, en su decisión, concluyó que el Presidente de la República y la Presidencia de la República hicieron un uso inadecuado y desproporcionado de la figura de alocución presidencial. Según expuso, el uso desmedido del servicio de televisión por la justificación temática de cada intervención, su frecuencia, reiteración y duración, desconocieron la garantía del pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información. La Corporación explicó que entre abril y septiembre de 2025 se registraron 17 alocuciones²², con una duración promedio de una hora, lo que «desde un punto de vista meramente numérico» evidencia un uso irrazonable y desproporcionado de dicha figura. Además, la Sala precisó

²⁰ Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LMTR) de 2025.

²² De acuerdo con el Informe de la CRC en cumplimiento al Auto del 11 de julio de 2025, dentro del trámite de la tutela en cuestión.

que el pluralismo debe protegerse tanto en medios públicos como privados y que la existencia de canales alternos no neutraliza la afectación dentro del servicio público televisivo.

En acatamiento de la decisión judicial, la CRC debe garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativa. Para el efecto, debe adoptar, adaptar y ejecutar todas las medidas necesarias para garantizar el derecho a la información en sus diversas dimensiones y proteger los derechos de los usuarios del servicio, de forma que la prerrogativa presidencial no afecte el pluralismo. El ejercicio regulatorio, entonces, debe materializarse en medidas regulatorias concretas y con contenido material —no meramente formal— que tengan la capacidad de salvaguardar el pluralismo frente a usos arbitrarios o injustificados del servicio público de televisión, todo ello con el propósito de asegurar el uso razonable de la prerrogativa legal, sin que ello derive en el control de los contenidos o del enfoque de los mensajes presidenciales.

En este contexto, para la presente propuesta regulatoria se define como problema: **«el marco regulatorio vigente no dispone reglas que sirvan como fundamento para garantizar el pluralismo informativo y el derecho a la información en sus diversas dimensiones y proteger a los usuarios del servicio de televisión en el marco de la prerrogativa presidencial de alocución.»**

3.1. Árbol del problema

De acuerdo con lo expuesto en la sección anterior, en la Ilustración 1, se expone el problema identificado junto con su causa y consecuencia:

Ilustración 1. Árbol del problema

Consecuencias

Ausencia de herramientas regulatorias idóneas para proteger la garantía del pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información, en la prerrogativa presidencial de alocución.



Problema

«El marco regulatorio vigente no dispone reglas que sirvan como fundamento para garantizar el pluralismo informativo y el derecho a la información en sus diversas dimensiones y proteger a los usuarios del servicio de televisión en el marco de la prerrogativa presidencial de alocución.»



Causas

Según la sentencia de tutela del Consejo de Estado del 16 de septiembre de 2025, el uso desmedido y desproporcionado de la figura de alocución presidencial a través del servicio de televisión por parte del Presidente de la República, debido a la justificación temática de cada intervención, a su frecuencia, reiteración y duración de cada una de ellas.

Fuente: Elaboración CRC

3.2. Causa – Uso desmedido y desproporcionado de la figura de alocución presidencial a través del servicio de televisión por parte del Presidente de la República

El Consejo de Estado, en Sentencia de tutela expedida el 16 de septiembre de 2025, amparó el derecho fundamental a la información de los accionantes, en tanto que encontró acreditado que el Presidente de la República usó de manera irrazonable y desproporcionada la figura de la alocución presidencial a través del servicio de televisión. Lo anterior, bajo consideración de la justificación temática de cada intervención, frecuencia, reiteración y duración de cada alocución, con lo que se «materializó un desconocimiento de la garantía del pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información.»

En el marco del modelo constitucional adoptado por Colombia, el poder público debe ejercerse con razonabilidad y proporcionalidad, en aras de satisfacer la efectividad de los derechos que le asiste a la ciudadanía por conducto de las disposiciones constitucionales y legales. Es decir, el poder público debe ejercerse de manera limitada y racional, dando cumplimiento a los principios constitucionales de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política.

Por lo anterior, en el fallo de tutela el Consejo de Estado concluye que el Presidente de la República no puede «considerar que ha sido investido de un poder omnímodo e ilimitado para utilizar la televisión». En criterio del juzgador, el ejercicio de la prerrogativa de alocución presidencial «no puede justificar la monopolización del debate público, en una misma franja horaria, para expresar, de manera ilimitada las ideas del Presidente.»

Vale la pena referenciar, de manera ilustrativa, los históricos desde el año 2018²³ respecto al uso de esta figura, en tanto los promedios de tiempo permitirán definir el lapso de duración de la alocución presidencial que se propone:

Tabla No. 1 – Histórico alocuciones presidenciales

Periodo	Número de alocuciones	Tiempo máximo de duración de cada alocución	Tiempo mínimo de duración de cada alocución
Año 2018 (septiembre) a 2022 (agosto)	16*	18 minutos	3 minutos
Año 2022 (septiembre) a 2025 (octubre)	61**	150 minutos	5 minutos

Fuente: Construcción propia

*: No se incluyen 3 instalaciones del Congreso de la República. **: No se incluyen 2 instalaciones del Congreso de la República.

Según se aprecia, entre septiembre de 2018 y agosto de 2022, se realizaron 16 alocuciones presidenciales. En ese periodo, el tiempo máximo de duración de intervención efectiva fue de 18 minutos aproximadamente, mientras que el mínimo correspondió a 3 minutos aproximadamente. Se precisa que no se incluyen dentro de la cuantificación, las realizadas por cuenta de la instalación del Congreso de la República en los años 2020, 2021 y 2022.

²³²³ Desde el año 2020, la CRC asumió funciones de la extinta Autoridad Nacional de Televisión, por virtud de lo previsto en la Ley 1978 de 2019

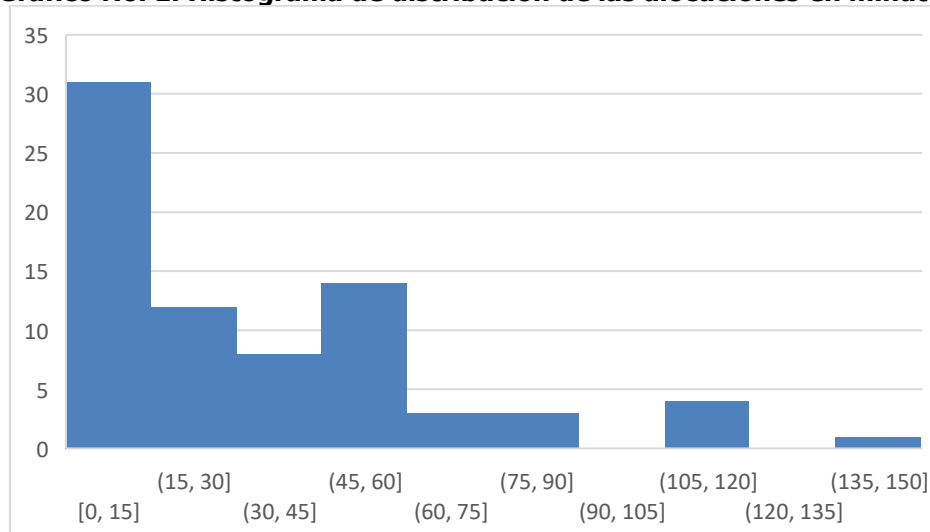
Por su parte, en el periodo comprendido entre septiembre de 2022 y octubre de 2025, se han realizado 61 alocuciones, sin que se consideren en este conteo las realizadas por cuenta de la instalación del Congreso en los años 2023, 2024 y 2025. En ese lapso, la alocución más extensa fue de 150 aproximadamente y la que tuvo un término de duración menor fue de 5 minutos.

Tabla No. 2 – Detalle de duración - histórico alocuciones presidenciales

Año	Número de alocuciones	Duración en minutos (aprox.)			
		Máximo	Mínimo	Promedio	Desviación Estándar
2018	3	18	3	11,3	7,6
2019	8	12	4	7,5	2,7
2020	4	13	6	9,0	3,6
2022	3	15	7	9,7	4,6
2023	14	65	5	27,4	19,6
2024	17	56	6	18,3	13,4
2025	28	150	11	67,6	32,4

De acuerdo con la información presentada, en promedio, durante el periodo considerado, esto es, septiembre de 2018 a octubre de 2025, las alocuciones se han realizado en 36 minutos. El año con el menor promedio de duración fue el 2019, siendo este 7,5 minutos. Mientras que el año que acumula la mayor duración en promedio de minutos es el 2025 con 67,6 minutos. Frente a las cifras presentadas, se aclara que en 2021 solo hubo una alocución presidencial, que correspondió a la realizada el 20 de julio de 2021, respecto de la instalación de las sesiones del Congreso de la República.

Gráfico No. 1. Histograma de distribución de las alocuciones en minutos



Fuente: Construcción propia

El gráfico muestra que la distribución de las alocuciones presidenciales desde 2018 es asimétrica positiva o sesgada a la derecha, indicando que la gran mayoría de las alocuciones presidenciales son de corta duración. Como muestra dicho gráfico, el intervalo con mayor frecuencia es [0, 15] minutos, el cual agrupa a 31 de las 76 alocuciones (aproximadamente el 40.8% del total). Aunque la frecuencia disminuye significativamente en los intervalos siguientes, se observa un repunte de 14 alocuciones en el rango de (45, 60] minutos, lo que sugiere que las alocuciones de alrededor de una hora también han sido comunes. Las duraciones más largas, superiores a los 90 minutos, son solo 4 alocuciones distribuidas en los intervalos (105, 120] y (135, 150], confirmando la concentración de la actividad discursiva en segmentos de tiempo más breves.

Aunado a lo anterior, la CRC señala que 43 de las 76 alocuciones realizadas en el periodo estudiadas tuvieron una duración inferior a 30 minutos, lo cual representa el 56,5% del total de alocuciones estudiadas y, además, 65 de las 76 alocuciones (representando el 85,5%) tienen una duración inferior a 60 minutos. Este asunto será considerado como un factor de análisis en cuanto a la justificación de la propuesta regulatoria, bajo el entendido que en el fallo de tutela del 16 de septiembre de 2025, se dispone la necesidad de prever medidas relacionadas con la limitación temporal para garantizar el pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información, frente al uso de las alocuciones por parte del Presidente de la República.

3.3. Consecuencia – Ausencia de herramientas regulatorias idóneas para proteger el pluralismo informativo en la prerrogativa presidencial de alocución.

Según la decisión de tutela en comento, al determinarse que el marco regulatorio vigente no dispone reglas que sirvan como fundamento para garantizar el pluralismo informativo y el derecho a la información en sus diversas dimensiones y proteger a los usuarios del servicio de televisión en el marco de la prerrogativa presidencial de alocución, de manera consecuente se evidencia la ausencia de herramientas regulatorias que sirvan como fundamento para proteger la garantía del pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información.

En este punto, es preciso realizar un recuento acerca de la regulación que en su momento las extintas Comisión Nacional de Televisión – CNTV y la Autoridad Nacional de Televisión – ANTV expidieron respecto a la figura de la alocución presidencial.

Mediante el Acuerdo CNTV 24 de 1997, particularmente el artículo 25, se dispuso, en el marco del artículo 32 de la Ley 182 de 1995, el acceso del Gobierno Nacional a las estaciones de televisión indicando que «el Presidente de la República podrá utilizar para dirigirse al país, los servicios de televisión en cualquier momento y sin ninguna limitación, situación que no dará lugar a indemnización del espacio o espacios utilizados». Este artículo fue derogado, por desuso y duplicidad, por el artículo 4 de la Resolución CRC 6383 de 2021.

De la misma manera, el Acuerdo CNTV 004 de 2002 «por el cual se reglamenta el acceso al Canal de Interés Público por parte de los funcionarios y de los organismos del Estado», en su artículo 1, dispuso el acceso del Gobierno Nacional a los canales de televisión, estableciendo que «el Presidente de la República utilizará los servicios de televisión cuando lo considere necesario. Para estos efectos y sólo con la finalidad de garantizar la emisión respectiva, la Presidencia de la República comunicará a la Comisión Nacional de Televisión y a Inravisión la fecha y hora en que se va a dirigir al país». Y finaliza

el párrafo de dicho artículo indicando que los canales de televisión abierta de operación pública y privada deberán emitir simultáneamente la alocución presidencial cuando esta se produzca, so pena de las sanciones que correspondan. Este Acuerdo fue derogado por el artículo 6 de la Resolución ANTV 93 de 2015.

A su turno, la CNTV mediante Circular 10 de 2009 realizó una invitación para la transmisión de alocuciones presidenciales, en tanto, señala que ve con preocupación que los canales no se vinculan a las transmisiones que el Canal Institucional realiza sobre, entre otras temáticas, las alocuciones de prerrogativa presidencial. Por lo que solicitó que los operadores dispusieran de lo necesario con sus respectivos centros de emisión para que siempre que el Canal Institucional transmita las alocuciones presidenciales se realice el enlace.

Finalmente, la Resolución ANTV 93 de 2015 mediante la cual se estableció la programación del Canal Señal Institucional, en el párrafo 2 del artículo 2, reguló la programación habitual de interés público nacional, y señaló que dentro de la programación del Canal Institucional tendrán prioridad las transmisiones de las alocuciones presidenciales y las sesiones del Congreso de la República, siguiendo los procedimientos establecidos en la ley. El mencionado artículo fue compilado en la Resolución CRC 5050 de 2016, en el artículo 16.4.10.2, de la Resolución CRC 7423 de 2024.

Como se observa, las pautas regulatorias de las antiguas ANTV y CNTV sobre las alocuciones presidenciales son generales, evidenciándose desde aquella época la ausencia de un marco regulatorio en ese sentido.

Pues bien, el Consejo de Estado en la tutela del 16 de septiembre de 2025, concluye que hubo uso desmedido de las alocuciones presidenciales a través del servicio de televisión, generando un desconocimiento de la garantía del pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información. De manera que, en consideración de lo establecido en la decisión de tutela de primera instancia, se encontró acreditada la vulneración de derechos por cuenta de que su configuración devino de la ausencia de herramientas regulatorias idóneas destinadas a garantizar el pluralismo informativo, respecto de la potestad presidencial mencionada.

De este modo, en sede de tutela, se consideró la necesidad de que se inserten en el marco regulatorio herramientas que tengan la capacidad de evitar menoscabo permanente del derecho a la información, asociado al pluralismo informativo, así como de asegurar el carácter excepcional y urgente de las alocuciones presidenciales, en acatamiento de los condicionamientos establecidos en la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional y en la providencia de tutela de referencia.

4. OBJETIVOS DEL PROYECTO

A partir de las causas y consecuencias del problema a solucionar relacionado con el pluralismo informativo y el derecho a la información en torno a la figura de las alocuciones presidenciales, a continuación, se presentan el objetivo general y los específicos que se buscan alcanzar con los análisis presentados en este proyecto regulatorio.

4.1 Objetivo general

Adoptar el marco regulatorio integral que desarrolle los criterios definidos en la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional y en la Sentencia de tutela proferida por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 2025, para salvaguardar real y eficazmente el pluralismo e imparcialidad informativa en el servicio de televisión frente al uso de la figura de alocuciones presidenciales, en garantía del pluralismo informativo.

4.2. Objetivos específicos

(i) Desarrollar, precisar y garantizar los criterios de urgencia, interés público, excepcionalidad y limitación temática, en torno a las alocuciones presidenciales en garantía del pluralismo informativo, conforme lo establecido en la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional;

(ii) Definir las reglas y lineamientos aplicables al trámite que debe surtir ante la CRC para presentar las solicitudes de alocución presidencial, y su correspondiente revisión, antes de su transmisión conforme a los criterios y lineamientos establecidos en la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional y en la Sentencia de tutela proferida por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 2025;

(iii) Establecer mecanismos tendientes a reaccionar, frente a alocuciones presidenciales que no se acompasen con los criterios de excepcionalidad y urgencia establecidos en la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional y en la Sentencia de tutela proferida por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 2025, en garantía del pluralismo informativo;

(iv) Establecer las reglas relacionadas con la obligación de rendir un informe público en un medio de fácil acceso para la ciudadanía, en el que se evalúe si el desarrollo de cada alocución se adecuó a los criterios de urgencia y excepcionalidad en garantía del pluralismo informativo.

5. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 1978 DE 2019

De acuerdo con la orientación de la política pública sectorial frente a la promoción del despliegue de infraestructura de redes de telecomunicaciones demarcada desde la Ley 1341 de 2009, la Ley 1978 de 2019 hizo énfasis especial en el objetivo de cierre efectivo de la brecha digital, así como en la promoción prioritaria y eficiente del acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para la población más vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país.

Bajo este contexto, el legislador introdujo un mecanismo para la alineación del ejercicio de las competencias, tanto a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como también de la CRC, con los objetivos sectoriales del despliegue de la infraestructura, consistente en el deber de evaluar la posibilidad de establecer medidas o reglas diferenciales en el desarrollo de cualquier tipo de proyecto normativo, que incentiven la construcción y la provisión de servicios en áreas de servicio universal.

Por lo anterior, es de mencionar que la expedición del marco regulatorio aplicable en torno a la prerrogativa de las alocuciones presidenciales tiene como propósito garantizar el pluralismo y la

imparcialidad informativa, razón por la cual en este caso no aplica la generación de medidas particulares en favor del despliegue de infraestructura.

6. ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

El Análisis de Impacto Normativo (AIN) es un proceso mediante el cual se evalúan los posibles efectos que una nueva regulación o modificación de una existente podría generar en diversos ámbitos, como el económico, social o ambiental. Su objetivo principal es asegurar que las normas sean lo más eficientes y efectivas posibles, minimizando los costos y maximizando los beneficios para la sociedad.

En su aplicación convencional, el AIN es una herramienta para la toma de decisiones en el ámbito regulatorio, ya que proporciona la información valiosa sobre los posibles resultados de diferentes opciones de intervención. Permite a los responsables de la formulación de políticas tomar decisiones informadas y basadas en evidencia, lo que a su vez contribuye a mejorar la calidad de la regulación y a garantizar que las normas sean lo más eficientes posibles para lograr sus objetivos.

De modo que, el proceso de AIN requiere del uso de una metodología que permita analizar los impactos potenciales de las alternativas identificadas para resolver el siguiente problema **«el marco regulatorio vigente no dispone reglas que sirvan como fundamento para garantizar el pluralismo informativo y el derecho a la información en sus diversas dimensiones y proteger a los usuarios del servicio de televisión en el marco de la prerrogativa presidencial de alocución.»** En este sentido, resulta necesario traer a colación que, tal y como se ha expuesto, el problema que se busca resolver con el presente proyecto proviene de la decisión de tutela expedida por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 2025, en la cual se concluyó sobre el uso desmedido y desproporcionado de la figura de alocución presidencial a través del servicio de televisión por parte del Presidente de la República, debido a la justificación temática de cada intervención, a su frecuencia, reiteración y duración de cada una de ellas.

Por esta razón, el proyecto regulatorio toma en cuenta las órdenes impartidas por el Consejo de Estado, como quiera que se trata de una decisión judicial que debe ser acatada a más tardar el 31 de diciembre de 2025 por parte de la Comisión. De ahí que resulte necesario adoptar el marco regulatorio que desarrolle los criterios de la Sentencia C-1172 de 2001 y la sentencia de tutela del Consejo de Estado del 16 de septiembre de 2025, a fin de asegurar el pluralismo e imparcialidad informativa en televisión respecto al uso de alocuciones presidenciales, en el marco del artículo octavo del fallo de tutela en mención.

Si bien una de las etapas más importantes en la implementación del AIN en un proyecto es la medición y comparación del impacto de las alternativas presentadas por los hacedores de política, esto no excluye a los proyectos que cuentan con una única propuesta de intervención de contar con una evaluación de los efectos de la aplicación de dicha medida. Esta metodología se conoce como AIN simple.

La aplicación del AIN simple en este proyecto está justificada en la medida que la propuesta regulatoria implica la presentación de una única alternativa de intervención, que permita evitar que se configuren vulneraciones respecto de la garantía del pluralismo informativo respecto de la prerrogativa de alocuciones presidenciales en cabeza del Presidente de la República. A su turno, y no menos importante, resulta pertinente reiterar que lo actuado en este caso se ciñe, en estricto sentido, al cumplimiento de

una decisión judicial adoptada por el Consejo de Estado. En este caso, como se aprecia, el Statu quo no es una opción que resulte viable como alternativa, pues ello, además de ir en contravía del fallo judicial, omitiría el análisis ya referido frente a las causas, el problema y las consecuencias identificadas.

Para el desarrollo del AIN simple se tomará como referencia los lineamientos de la Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN) del DNP²⁴. Sobre el asunto, la guía establece para la aplicación del AIN simple cinco etapas, con las cuales busca mejorar la eficiencia de regulaciones que requieran insertarse al régimen normativo en cumplimiento de una decisión judicial. El AIN simple debe surtir las etapas de: definición del problema, definición de objetivos, implementación y monitoreo y consulta pública, al igual que el AIN completo, aunque no es necesario seguir el mismo enfoque que llevan estas etapas en el caso del AIN completo²⁵.

La descripción de cada una de las etapas se expone a continuación en la siguiente ilustración:

Ilustración 2. Etapas del AIN simple



Fuente: Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN) – DNP, GME (2021)

Por lo anterior, el AIN simple resulta ser la metodología más adecuada para el presente proyecto regulatorio, siendo un instrumento robusto que permite dar respuesta al resultado de criticidad bajo. En este sentido, en la sección 3 «Definición del problema» y sección 4 «Objetivos» del presente documento se surten las primeras dos etapas del AIN simple.

Por lo anterior, la siguiente etapa a desarrollar será la justificación de la necesidad de adoptar el marco regulatorio aplicable para salvaguardar la garantía del pluralismo informativo respecto de la prerrogativa de alocuciones presidenciales, en cumplimiento del fallo de tutela proferido por el Consejo de Estado del 16 de septiembre de 2025.

²⁴ DNP (2021). Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN). Grupo de Modernización del Estado (GME).

²⁵ Ibidem.

A su turno, en la sección 8 se incluye lo correspondiente al proceso de consulta pública, conforme a lo establecido en la normativa aplicable, en aras de permitir la participación de los usuarios y grupos interesados en el proyecto regulatorio.

Finalmente, una vez expedida la decisión regulatoria, y de acuerdo con el ciclo regulatorio, se efectuará lo que corresponde a la evaluación ex-post como parte de la etapa de monitoreo de las medidas adoptadas por la Comisión.

7. MEDIDAS QUE SE ADOPTARÁN CON EL FIN DE DAR CUMPLIMIENTO AL FALLO DE TUTELA

La propuesta regulatoria que se somete a discusión tiene como propósito garantizar el cumplimiento del fallo de tutela del 16 de septiembre de 2025 expedido por el Consejo de Estado, el cual ha sido ampliamente esbozado en este escrito. En este sentido, mediante esta propuesta la Comisión pretende adoptar el marco regulatorio para asegurar el pluralismo informativo en torno a la figura de las alocuciones presidenciales; que en todo caso, funge como una prerrogativa que aporta al pluralismo informativo y debe ser armónica y proporcional junto con las otras expresiones o informaciones que circulan en la televisión.

Como resultado, se desarrollan diferentes mecanismos previos, concomitantes y posteriores, que regulan y delimitan las intervenciones del Presidente de la República en la televisión abierta, y que permiten instrumentalizar el pluralismo informativo, y asegurar la protección del derecho de los ciudadanos a recibir información diversa e imparcial.

Para la adopción y adaptación de este marco regulatorio se introducirán reglas específicas dentro de la Resolución CRC 5050 de 2016, en particular en el Título XV, el cual contiene las reglas en materia de participación ciudadana, pluralismo informativo, prohibiciones, protección del televidente y obligaciones de reporte de información periódica. De modo que se adicionará la Sección 5 con la denominación «Alocuciones presidenciales» al Capítulo 1 «Pluralismo informativo» del título mencionado.

Las medidas regulatorias que se pretenden adoptar se presentan en la siguiente tabla, y consultan los antecedentes de orden constitucional (incluida la Convención Americana de Derechos Humanos), legal y jurisprudencial descritos en el numeral 2 del presente documento:

Tabla No. 3 – Medidas regulatorias

Medida regulatoria	Descripción
Definición de Principios orientadores Esta medida se introduce en aras de que las medidas que hacen parte de la propuesta regulatoria se encuentren orientadas por unos principios que rijan el uso de la figura de alocución presidencial de cara a la salvaguarda del pluralismo informativo.	Las reglas y lineamientos aplicables al trámite que debe surtir ante la CRC para presentar las solicitudes de alocución presidencial, su correspondiente revisión y realización; así como la definición y aplicación de los mecanismos previos, concomitantes y posteriores respecto de la alocución presidencial, deben consultar e interpretarse bajo los siguientes principios:

Medida regulatoria	Descripción
	(i) <i>Pluralismo informativo</i>: Tiene como objetivo garantizar la libertad de expresión para los ciudadanos y organizaciones, promoviendo espacios en los medios televisivos que den cabida a todas las voces y expresiones. Este principio, a su vez, debe dimensionarse en consideración de los demás que se incluyen en este acápite. (ii) <i>Principio de Pluralismo político</i>: Se respetarán las diferentes alternativas ideológicas y opiniones políticas. (iii) <i>Principio de Libertad de pensamiento y opiniones</i>: Se respetarán desde la perspectiva política las divergencias ideológicas y diferentes opiniones que surjan de la alocución presidencial. (iv) <i>Principio de imparcialidad de la información</i>: Se deberán establecer distancia entre la crítica personal de los hechos relatados y las fuentes y el mensaje que se quiere emitir como información objetiva, haciendo uso en todo lugar de información oficial. (v) <i>Principio de formación de una opinión pública libre</i>: Se deberá garantizar este principio, como pilar fundamental del Estado Democrático, considerando su relación consustancial con la libertad de información, que reconoce por un lado, la libre expresión y difusión de las ideas, conocimientos, juicios u opiniones, y por el otro, proclama el derecho de acceder o recepcionar una información ajustada a la verdad objetiva.
Carácter personal de la alocución	La alocución presidencial debe realizarse personalmente por el Presidente de la República ²⁶ , quien podrá utilizar, para dirigirse al

²⁶ La Comisión, en el análisis correspondiente, tendrá en cuenta lo previsto en el artículo 202 de la Constitución Política en torno a que el Vicepresidente es quien reemplaza en sus faltas temporales o absolutas al Presidente de la República, y solo cuando el Vicepresidente se posesione en el cargo durante el término de la falta temporal o absoluta del Presidente, el Vicepresidente se convierte en funcionario, al tomar posesión del cargo en calidad de Presidente Encargado. Véase: Corte Constitucional. Sentencia C – 727 de 2000 y Concepto No. 365551 del 5 de octubre de 2021, proferido por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Medida regulatoria	Descripción
Esta medida se introduce en consideración de los criterios identificados en la Sentencia C-1172 de 2001 y en las decisiones del Consejo de Estado citadas en este escrito, incluido el fallo de tutela del 16 de septiembre de 2025, las cuales subrayan el carácter personal de la alocución.	país, el servicio de televisión. Preferiblemente, su intervención deberá ser en vivo y en directo, con el objeto de que la misma responda, a las circunstancias urgentes y excepcionales que ameritan la interrupción de la programación ordinaria. El Presidente de la República podrá utilizar, si así lo requiere, gráficos, representaciones u otro material de apoyo que considere para ilustrar su intervención. La CRC, en el marco del análisis que realice de cada solicitud, evaluará si el Vicepresidente o el Ministro delegatario ostentan las facultades constitucionales que lo habiliten para fungir como Presidente de la República encargado, conforme lo disponga la Constitución Política.
Objeto de la alocución Se proponer incluir en la regulación que la alocución debe versar sobre asuntos de interés público, directamente relacionados con las funciones del Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa. De esta forma, conforme lo dispone la sentencia de tutela, la intervención del máximo mandatario en el servicio de televisión «no puede estar justificada exclusivamente en la transparencia de la gestión porque, a pesar de ser un fin loable, el ejercicio irrazonable de la facultad presidencial tiene la fuerza de mermar la pluralidad en la información que se difunde» sino atender exclusivamente a circunstancias excepcionales e inaplazables que requieran comunicación directa e inmediata con la ciudadanía	La alocución debe versar sobre asuntos de interés público, directamente relacionados con sus funciones como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa. De esta forma, conforme lo dispone la sentencia de tutela, la intervención del máximo mandatario en el servicio de televisión «no puede estar justificada exclusivamente en la transparencia de la gestión porque, a pesar de ser un fin loable, el ejercicio irrazonable de la facultad presidencial tiene la fuerza de mermar la pluralidad en la información que se difunde» sino atender exclusivamente a circunstancias excepcionales e inaplazables que requieran comunicación directa e inmediata con la ciudadanía.

En lo relativo a la figura del Ministro Delegatario, se tendrá en cuenta, para el análisis respectivo que realice la Comisión, el artículo 196 de la Constitución Política que establece: «(...) Cuando el Presidente de la República se traslade a territorio extranjero en ejercicio de su cargo, el Ministro a quien corresponda, según el orden de precedencia legal, ejercerá bajo su propia responsabilidad las **funciones constitucionales que el Presidente le delegue, tanto aquellas que le son propias como las que ejerce en su calidad de Jefe del Gobierno**. El Ministro Delegatario pertenecerá al mismo partido o movimiento político del Presidente». (Negrita fuera del texto).

Medida regulatoria	Descripción
Urgencia de interés público y excepcionalidad La inclusión de los criterios de urgencia y excepcionalidad en la regulación, de cara al uso de la alocución presidencial, guarda correspondencia con el entendimiento que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado le han dado al uso de dicha prerrogativa. En sentido estricto, la medida propuesta pondera el ejercicio de la facultad atribuida por el legislador al Presidente con el derecho de los ciudadanos a informarse de otros asuntos que le interesen, en garantía del pluralismo informativo.	Toda solicitud de alocución debe justificar la urgencia de interés público y excepcionalidad. Para efectos de la presente propuesta regulatoria, y siguiendo los parámetros dados por la sentencia de tutela del 16 de septiembre de 2025, se entenderá por urgente de interés público, aquella condición referida a situaciones graves, sobrevinientes e intempestivas, ocasionadas usualmente por desastres naturales, calamidades públicas, alteraciones graves del orden público u otros eventos de fuerza mayor, que hagan imprescindible que el Presidente de la República se dirija de manera inmediata a la Nación, revistiendo un verdadero interés para la colectividad. En torno al concepto de excepcionalidad, se trata de la ocurrencia de circunstancias que desbordan la órbita de acontecimientos normales vivenciados por la ciudadanía en su cotidianidad, de manera que, en el marco de lo previsto constitucionalmente, lo excepcional corresponde a una facultad precisa, detallada o bien delimitada, que no puede ser ordinaria, ilimitada o general y para cuyo ejercicio, existan suficientes e importantes razones que la justifiquen.
Recurrencia Se propone la inclusión de esta medida en el régimen regulatorio en razón de que el Consejo de Estado identificó, en sede del fallo de tutela proferido el 16 de septiembre de 2025, que el uso de la figura de alocución presidencial, al no estar sometido a reglas de recurrencia puede generar afectaciones a la garantía del pluralismo informativo, subyacente del derecho a la información. De modo que se pondera, por un lado, el uso legítimo del servicio de televisión que la ley le confiere al Presidente para informar a la ciudadanía y, de otro lado, el derecho que tienen los ciudadanos de informarse de asuntos de su	No podrá ser recurrente o frecuente, esto es, entre una y otra alocución presidencial deben transcurrir como mínimo siete (7) días calendario. En casos de fuerza mayor o extrema urgencia procederá la solicitud de una frecuencia menor, con motivación reforzada sobre su justificación.

Medida regulatoria	Descripción
interés en ámbitos culturales, sociales, económicos, recreacionales, etc.	
Limitación temática La inclusión de los criterios de urgencia y excepcionalidad en la regulación, de cara al uso de la alocución presidencial, guarda correspondencia con el entendimiento que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado le han dado al uso de dicha prerrogativa. En sentido estricto, la medida propuesta pondera el ejercicio de la facultad atribuida por el legislador al Presidente con el derecho de los ciudadanos a informarse de otros asuntos que le interesen, en garantía del pluralismo informativo.	La solicitud de alocución debe identificar el tema concreto que se tratará en la alocución por parte del Presidente de la República. La descripción no motivada o general sobre la temática dará lugar a que no se autorice la alocución. En el curso de su intervención, el Presidente deberá ceñirse al tema urgente de interés público y excepcional informado en la solicitud presentada ante la CRC.
Limitación temporal La inclusión de los criterios de urgencia y excepcionalidad en la regulación, de cara al uso de la alocución presidencial, guarda correspondencia con el entendimiento que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado le han dado al uso de dicha prerrogativa. En sentido estricto, la medida propuesta pondera el ejercicio de la facultad atribuida por el legislador al Presidente con el derecho de los ciudadanos a informarse de otros asuntos que le interesen, en garantía del pluralismo informativo.	La solicitud de alocución deberá indicar hora de inicio y finalización. Su duración no podrá exceder 30 minutos, que se contarán desde el inicio de la intervención del Presidente hasta su finalización. El plazo anterior, puede ser extendido por la Comisión entre 31 a 60 minutos (este último como lapso máximo), previa justificación plasmada en la solicitud inicial, por parte del Presidente de la Republica.
Alcance Las medidas propuestas no pueden entenderse, en ningún sentido, como mecanismos que controlen el tratamiento del contenido de la alocución, bajo observancia de la Constitución Política, lo referido en la Convención Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia constitucional que salvaguarda el derecho a la libre expresión.	La aplicación de los criterios de urgencia y excepcionalidad no controlan, en sentido alguno, el tratamiento del contenido de la alocución presidencial.
Procedimiento Las reglas de procedimiento referidas sistematizan, aclaran y definen los supuestos que deben considerarse a efectos de que la Comisión	El Presidente de la República o la Presidencia de la República presentarán solicitud motivada ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones a efectos del uso de la alocución presidencial. La solicitud debe allegarse antes de la transmisión,

Medida regulatoria	Descripción
adelante el análisis de los criterios definidos por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado - incluidos en la propuesta regulatoria- en relación con las solicitudes de alocución presidencial, en aras de salvaguardar la garantía del pluralismo informativo.	con una antelación mínima de seis (6) horas a la hora presupuestada para el inicio de la alocución. En casos de fuerza mayor o extrema urgencia procederá la solicitud con una antelación menor, con motivación reforzada sobre su justificación. Recibida la solicitud inicial, con el lleno de los requisitos establecidos, la Comisión de Regulación de Comunicaciones verificará su cumplimiento y en caso de que lo considere necesario podrá requerir aclaración o complementación sobre los puntos que considere. En caso de no allegar la aclaración o complementación, se decidirá con la información aportada en la petición inicial. La CRC informará su decisión al Presidente de la República o a la Presidencia de la República. En caso de que determine que la solicitud cumple con los requisitos establecidos, informará a los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida públicos o privados, nacionales, regionales o locales, incluido el Canal Institucional, con por lo menos 45 minutos de anterioridad, anunciándoles la hora de inicio de la alocución. El mismo plazo aplicará al Presidente de la República, para que disponga de lo necesario. Si la solicitud no cumple con los requisitos definidos, podrá ser rechazada por parte de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales.
Requisitos de la solicitud Los requisitos señalados sistematizan, aclaran y definen los supuestos que deben considerarse a efectos de que la Comisión adelante el análisis de los criterios definidos por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado -incluidos en la propuesta regulatoria- en relación con las solicitudes de alocución presidencial, en aras de salvaguardar la garantía del pluralismo informativo. El fallo de tutela del 16 de septiembre de 2025 prevé la necesidad de que la Comisión, en uso de	La solicitud deberá presentarse con el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. Identificación de la solicitud 1.1. Entidad solicitante 1.2. Tema específico de la alocución 1.3. Objetivo de la alocución 1.4. Fecha de la transmisión 1.5. Hora de inicio 1.6. Hora de finalización 2. Justificación de la solicitud: Deberá precisar por qué la alocución

Medida regulatoria	Descripción
sus facultades en materia de la protección de la garantía señalada, verifique a través de medidas con contenido material que no se presenten comportamientos relacionados con el «uso arbitrario o injustificado del servicio público de televisión».	corresponde a una situación urgente y de manifiesto interés público nacional. Debe describir la razón suficiente que motiva la alocución. 3. Precisar que la alocución esté relacionada con el ejercicio de las funciones atribuidas al Presidente de la República, sin que esté justificada exclusivamente en la transparencia de la gestión. 4. Manifestar si la información que se transmitirá resulta necesaria para garantizar la participación real y efectiva de la ciudadanía o la comprensión de una decisión pública relevante. 5. Manifestación de que la alocución no se realiza en el marco de un Consejo de Ministros. 6. Declaración del solicitante que certifique que la solicitud de alocución cumple con los criterios de urgencia, excepcionalidad, no recurrencia, delimitación temática y temporal establecidos en la sentencia de tutela proferida por el Consejo de Estado del 16 de septiembre de 2025 y la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional. En casos de fuerza mayor o extrema urgencia procederá la solicitud de una frecuencia menor, con motivación reforzada sobre su justificación.
Hora de inicio de la alocución La regla propuesta tiene por objeto definir términos operativos que se tendrán en cuenta a efectos que el Presidente de la República realice las alocuciones presidenciales. Los términos señalados, además, disponen de un periodo que servirá para que la CRC efectúe el análisis de los criterios señalados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en aras de salvaguardar la garantía del pluralismo informativo.	La alocución presidencial iniciará a la hora informada por el Presidente de la República o la Presidencia de la República en la solicitud presentada ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Si la solicitud se allega con una antelación inferior a las seis (6) horas establecidas para su revisión, la alocución iniciará seis (6) horas después de la presentación de la solicitud inicial. En caso de que el Presidente de la República no dé inicio puntual a la alocución presidencial, según la hora de inicio autorizada por la Comisión, se restarán del tiempo autorizado, aquellos minutos de retraso, sin que se modifique o extienda la hora de finalización.

Medida regulatoria	Descripción
	Para estos efectos, se tendrá un margen de flexibilidad de cinco (5) minutos de antelación o posterioridad con respecto a la hora señalada para su inicio.
Control de duración de la alocución La regla propuesta tiene por objeto definir términos operativos que se tendrán en cuenta a efectos que el Presidente de la República, en el marco de su alocución, tenga conocimiento del tiempo que ha conllevado su intervención. Este asunto, a su vez, tiene como propósito salvaguardar la garantía del pluralismo informativo de la ciudadanía en tanto que ello facilitaría que, realizada la alocución, puedan acceder a los demás contenidos que le interesen, en procura de su derecho a la información. La Corte Constitucional, en sentencia C-1172 de 2001, así como el Consejo de Estado, especialmente en el fallo de tutela del 16 de septiembre de 2025, han reiterado la importancia de que se garantice el pluralismo informativo de la ciudadanía, el cual puede fungir como un límite respecto de las actuaciones que se despliegan en uso de la alocución presidencial.	Durante la alocución, el Canal Institucional deberá dar aviso visible a la audiencia sobre el tiempo restante de intervención del Presidente de la República, cuando resten 5 minutos para la finalización, en razón del tiempo informado. La Oficina de Comunicaciones de Presidencia de la República, o quien haga sus veces, deberá disponer lo necesario para que el Presidente de la República conozca en tiempo real, el tiempo transcurrido, y el tiempo faltante para terminar la alocución. De otra parte, los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida públicos o privados, nacionales, regionales o locales, incluido el Canal Institucional, deberán anteponer a la radiodifusión de la alocución presidencial, un aviso que informe sobre la transmisión de la alocución del Presidente de la República, indicando hora de inicio y finalización. El aviso debe realizarse por lo menos 10 minutos antes de la hora de inicio fijada para la alocución presidencial, en forma escrita y a una velocidad que permita su lectura. Finalmente, se precisa desde el punto de vista regulatorio que es viable el uso del subcanal digital para transmitir la programación habitual durante la alocución presidencial, esta última, en todo caso, debe ser transmitida por el canal principal. Vencido el término de duración otorgado para la alocución presidencial, y en el caso en que la misma no haya finalizado, los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida públicos o privados, nacionales, regionales o locales que dispongan del subcanal digital podrán

Medida regulatoria	Descripción
	transferir la transmisión de la alocución presidencial al subcanal digital.
Publicidad de la decisión La medida propuesta tiene como objeto que la ciudadanía tenga acceso a la decisión adoptada por la Comisión, en relación con las solicitudes de alocución presidencial. Esto, no solo garantiza el derecho a la información de la ciudadanía, sino el acceso a la misma, lo cual facilita su participación en el ámbito de los trámites que adelanta la CRC.	La decisión que adopte la Comisión sobre la solicitud de alocución presidencial deberá hacerse pública por un medio de fácil acceso para la ciudadanía.
Cumplimiento de una decisión judicial y Excepciones al procedimiento La medida regulatoria propuesta está justificada debido a que pueden presentarse eventualidades que, por cuenta de una decisión judicial, ameriten que la solicitud de alocución deba atender tal justificación. De ahí que se prevea la necesidad de analizar la información relacionada con la orden judicial que así lo disponga en aras de realizar el análisis correspondiente. Asimismo sucede con aquellas situaciones relacionadas con la instalación de las sesiones del Congreso, caso en el cual se establece que deberán acogerse las reglas que ya dispone la Constitución y la ley. Por último, se dispone que, por tratarse de un asunto que suele utilizarse de manera común a lo largo de los años, se exceptúe de justificación sobre la urgencia y excepcionalidad el saludo que el máximo mandatario quiera enviarle a los conciudadanos por las festividades de fin de año.	La solicitud de alocución presidencial podrá presentarse en cualquier momento si su justificación está determinada en razón del cumplimiento de un fallo judicial. En este caso, deberá aportarse, junto con esta, los documentos que den cuenta de la orden impartida por el juez, a efectos de sustentar la solicitud y las constancias de notificación de la providencia que así lo ordena.. De la misma manera, se exceptúa del requisito de la recurrencia y de la radicación con anticipación de seis (6) horas, los casos de fuerza mayor o extrema urgencia, lo cual deberá ser justificado. El trámite de estas solicitudes se regirá conforme al procedimiento y requisitos establecidos en la regulación para el efecto Se exceptúa expresamente de la justificación de urgente y excepcional, las alocuciones alusivas a fiestas de fin de año, o la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, de conformidad con el artículo 139 de la Constitución Política y lo previsto en la Ley 5 de 1992 o la que la adicione, modifique o sustituya.
Informe público y socialización en el Espacio del Defensor del Televidente La medida propuesta tiene como objeto que la ciudadanía conozca, incluso a través del espacio	La Comisión de Regulación de Comunicaciones deberá rendir informe público en un medio de fácil acceso para la ciudadanía, dentro de los dos (2) días siguientes a la realización de cada alocución presidencial. En el informe evaluará si

Medida regulatoria	Descripción
del defensor del televidente, la decisión adoptada por la Comisión, en relación con las solicitudes de alocución presidencial. Esto, no solo garantiza el derecho a la información de la ciudadanía, sino el acceso a la misma, lo cual facilita su participación en el ámbito de los trámites que adelanta la CRC y de los contenidos del servicio de televisión.	el desarrollo de la alocución se adecuó a los criterios de urgencia y excepcionalidad en garantía del pluralismo informativo. De igual modo, los operadores del servicio público de televisión abierta, en todas las modalidades y niveles de cubrimiento o quienes cuenten con habilitación general para tal efecto, deberán presentar en el siguiente espacio del Defensor del Televidente a la alocución presidencial, el informe público que emita la Comisión, de acuerdo con lo previsto en la Sección 2 del Capítulo 2 del Título XV - Reglas en materia de participación ciudadana, pluralismo informativo, prohibiciones, protección del televidente y obligaciones de reporte de información periódica de la Resolución CRC 5050 de 2016.
Traslados La medida se establece por tratarse de un asunto que, en todo caso, tiene relación con el cumplimiento de la orden judicial impartida por el Consejo de Estado a cargo del Presidente de la República.	Cuando la Comisión de Regulación de Comunicaciones evidencie que la alocución no se adecuó a los criterios de urgencia y excepcionalidad, dará traslado inmediato al juez de tutela para lo de su competencia.

Fuente: Construcción propia

7.1. PROPUESTA REGULATORIA

En consideración de lo explicado en este documento, a continuación, se presenta la propuesta regulatoria conforme a las temáticas mencionadas:

ARTÍCULO 1. Adicionar la Sección 5 «alocuciones presidenciales» al Capítulo 1 «Pluralismo informativo» del Título XV de la Resolución CRC 5050 de 2016, la cual quedará así:

TÍTULO XV.

REGLAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PLURALISMO INFORMATIVO, PROHIBICIONES, PROTECCIÓN DEL TELEVIDENTE Y OBLIGACIONES DE REPORTE DE INFORMACIÓN PERIÓDICA

CAPÍTULO 1.

DEL PLURALISMO INFORMATIVO

(...)

SECCIÓN 5.

ALOCUCIONES PRESIDENCIALES

ARTÍCULO 15.1.5.1. Principios orientadores. Las reglas y lineamientos aplicables al trámite que debe surtir ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones para presentar las solicitudes de alocución presidencial, su correspondiente revisión y realización; así como la definición y aplicación de los mecanismos previos, concomitantes y posteriores respecto de la alocución presidencial, deben consultar e interpretarse bajo los siguientes principios:

15.1.5.1.1. Pluralismo informativo: Tiene como objetivo garantizar la libertad de expresión para los ciudadanos y organizaciones, promoviendo espacios en los medios televisivos que den cabida a todas las voces y expresiones. Este principio, a su vez, debe dimensionarse en consideración de los demás que se incluyen en este acápite.

15.1.5.1.2. Pluralismo político: Se respetarán las diferentes alternativas ideológicas y opiniones políticas.

15.1.5.1.3. Libertad de pensamiento y opiniones: Se respetarán, desde la perspectiva política, las divergencias ideológicas y diferentes opiniones que surjan de la alocución presidencial.

15.1.5.1.4. Imparcialidad de la información: Se deberá establecer distancia entre la crítica personal de los hechos relatados y las fuentes y el mensaje que se quiere emitir como información objetiva, haciendo uso en todo lugar de información oficial.

15.1.5.1.5. Formación de una opinión pública libre: Se respetará este principio, como pilar fundamental del Estado Democrático, considerando su relación consustancial con la libertad de información, que reconoce por un lado, la libre expresión y difusión de las ideas, conocimientos, juicios u opiniones, y por el otro, proclama el derecho de acceder o recepcionar una información ajustada a la verdad objetiva.

Parágrafo: Se tendrán en cuenta los principios rectores definidos en el artículo 5 de la Ley 1909 de 2018, en lo asociado al acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales, de que trata el artículo 15 de dicha ley, y el derecho a replica, que aborda el artículo 17 de la Ley 1909 de 2018.

ARTÍCULO 15.1.5.2. Carácter personal de la alocución. La alocución presidencial debe realizarse personalmente por el Presidente de la República, quien podrá utilizar, para dirigirse al país, el servicio de televisión. En lo posible, su intervención deberá ser en vivo y en directo, con el objeto de que la misma responda a las circunstancias urgentes y excepcionales que ameritan la interrupción de la programación ordinaria.

El Presidente de la República podrá utilizar, si así lo requiere, gráficos, representaciones u otro material de apoyo que considere para ilustrar su intervención.

La CRC, en el marco del análisis que realice de cada solicitud, evaluará si el Vicepresidente o el Ministro delegado ostentan las facultades constitucionales que lo habiliten para fungir como Presidente de la República encargado, conforme lo disponga la Constitución Política.

ARTÍCULO 15.1.5.3. Objeto de la alocución. La alocución debe versar sobre asuntos de interés público, directamente relacionados con las funciones del Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa. La intervención del máximo mandatario en el servicio de televisión no puede estar justificada exclusivamente en la transparencia de la gestión. En su intervención se deben atender circunstancias excepcionales e inaplazables que requieran comunicación directa e inmediata con la ciudadanía.

ARTÍCULO 15.1.5.4. Urgencia de interés público y excepcionalidad. La solicitud de alocución debe justificar la urgencia de interés público y excepcionalidad.

Se entenderá por urgencia de interés público, aquella condición referida a situaciones graves, sobrevinientes e intempestivas, ocasionadas usualmente por desastres naturales, calamidades públicas, alteraciones graves del orden público u otros eventos de fuerza mayor, que hagan imprescindible que el Presidente de la República se dirija de manera inmediata a la Nación, revistiendo un verdadero interés para la colectividad.

La excepcionalidad se trata de la ocurrencia de circunstancias que desbordan la órbita de acontecimientos normales vivenciados por la ciudadanía en su cotidianidad, de manera que, en el marco de lo previsto constitucionalmente, lo excepcional corresponde a una facultad precisa, detallada o bien delimitada, que no puede ser ordinaria, ilimitada o general y para cuyo ejercicio, existan suficientes e importantes razones que la justifiquen.

ARTÍCULO 15.1.5.5. Recurrencia. *La alocución presidencial no podrá ser recurrente o frecuente. Entre una y otra alocución presidencial deben transcurrir como mínimo siete (7) días calendario. En casos de fuerza mayor o extrema urgencia procederá la solicitud de una frecuencia menor con motivación reforzada sobre su justificación.*

ARTÍCULO 15.1.5.6. Limitación temática. *La solicitud de alocución debe identificar el tema concreto que se tratará en la alocución por parte del Presidente de la República. La descripción no motivada o general sobre la temática dará lugar a que no se autorice la alocución. En el curso de su intervención, el Presidente deberá ceñirse al tema urgente, de interés público y excepcional informado en la solicitud presentada ante la CRC.*

ARTÍCULO 15.1.5.7. Limitación temporal. *La solicitud de alocución deberá indicar hora de inicio y finalización. Su duración no podrá exceder 30 minutos, que se contarán desde el inicio de la intervención del Presidente hasta su finalización. El límite temporal definido puede ser extendido por la Comisión en un lapso que oscile entre 31 a 60 minutos, previa justificación plasmada en la solicitud inicial, por parte del Presidente de la República. En ningún caso la alocución podrá exceder los 60 minutos.*

ARTÍCULO 15.1.5.8. Alcance. *La validación de los criterios de urgencia y excepcionalidad no controlan, en sentido alguno, el tratamiento del contenido de la alocución presidencial.*

ARTÍCULO 15.1.5.9. Procedimiento. *El Presidente de la República o la Presidencia de la República presentarán solicitud motivada ante la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones a efectos de realizar una alocución presidencial. La solicitud debe allegarse antes de la transmisión, con una antelación mínima de seis (6) horas a la hora presupuestada para el inicio de la alocución. En casos de fuerza mayor o extrema urgencia procederá la solicitud con una antelación menor, con motivación reforzada sobre su justificación.*

Recibida la solicitud inicial, con el lleno de los requisitos establecidos, la Comisión de Regulación de Comunicaciones verificará su cumplimiento y en caso de que lo considere necesario podrá requerir aclaración o complementación sobre los puntos que considere. En caso de no allegar la aclaración o complementación, se decidirá con la información aportada en la petición inicial.

La Sesión de Contenidos Audiovisuales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones informará su decisión al Presidente de la República o a la Presidencia de la República. En caso de que determine que la solicitud cumple con los requisitos establecidos, informará a los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida públicos o privados, nacionales, regionales o locales, incluido el Canal Institucional, con por lo menos 45 minutos de anterioridad, anunciándoles la hora de inicio de la alocución. El mismo plazo aplicará al Presidente de la República, para que disponga de lo necesario.

Si la solicitud no cumple con los requisitos definidos, podrá ser rechazada por parte de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales.

ARTÍCULO 15.1.5.10. Requisitos de la solicitud. La solicitud deberá presentarse con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Identificación de la solicitud
 - 1.1. Entidad solicitante
 - 1.2. Tema específico de la alocución
 - 1.3. Objetivo de la alocución
 - 1.4. Fecha de la transmisión
 - 1.5. Hora de inicio
 - 1.6. Hora de finalización
2. Justificación de la solicitud: Deberá precisar por qué la alocución corresponde a una situación urgente y de manifiesto interés público nacional. Debe describir la razón suficiente que motiva la alocución.
3. Precisar que la alocución esté relacionada con el ejercicio de las funciones atribuidas al Presidente de la República, sin que esté justificada exclusivamente en la transparencia de la gestión.
4. Manifestar si la información que se transmitirá resulta necesaria para garantizar la participación real y efectiva de la ciudadanía o la comprensión de una decisión pública relevante.
5. Manifestación de que la alocución no se realiza en el marco de un Consejo de Ministros.
6. Declaración del solicitante que certifique que la solicitud de alocución cumple con los criterios de urgencia, excepcionalidad, no recurrencia, delimitación temática y temporal establecidos en la sentencia de tutela proferida por el Consejo de Estado del 16 de septiembre de 2025 y la Sentencia C-1172 de 2001 de la Corte Constitucional. En casos de fuerza mayor o extrema urgencia procederá la solicitud de una frecuencia menor, con motivación reforzada sobre su justificación.

ARTÍCULO 15.1.5.11. Hora de inicio de la alocución. La alocución presidencial iniciará a la hora informada por el Presidente de la República o la Presidencia de la República en la solicitud presentada ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Si la solicitud se allega con una antelación inferior a las seis (6) horas establecidas para su revisión, la alocución iniciará 6 horas después de la presentación de la solicitud inicial.

En caso de que el Presidente de la República no dé inicio puntual a la alocución presidencial, según la hora de inicio autorizada por la Comisión, se restarán del tiempo autorizado, aquellos minutos de retraso, sin que se modifique o extienda la hora de finalización. Para estos efectos, se tendrá un margen de flexibilidad de cinco (5) minutos de antelación o posterioridad con respecto a la hora señalada para su inicio.

ARTÍCULO 15.1.5.12. Control de duración de la alocución. Durante la alocución, el Canal Institucional deberá dar aviso visible a la audiencia sobre el tiempo restante de intervención del Presidente de la República, cuando resten 5 minutos para la finalización, en razón del tiempo informado.

La Oficina de Comunicaciones de Presidencia de la República, o quien haga sus veces, deberá disponer lo necesario para que el Presidente de la República conozca en tiempo real, el tiempo transcurrido, y el tiempo faltante para terminar la alocución.

Los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida públicos o privados, nacionales, regionales o locales, incluido el Canal Institucional, deberán anteponer a la radiodifusión de la alocución presidencial, un aviso que informe sobre la transmisión de la alocución del Presidente de la República, indicando hora de inicio y finalización. El aviso debe realizarse por lo menos 10 minutos antes de la hora de inicio fijada para la alocución presidencial, en forma escrita y a una velocidad que permita su lectura.

Los operadores del servicio de televisión podrán disponer del subcanal digital para transmitir la programación habitual durante la alocución presidencial, esta última, en todo caso, debe ser transmitida por el canal principal.

Vencida la duración otorgada para la alocución presidencial, y en el caso de que la misma no haya finalizado, los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida públicos o privados, nacionales, regionales o locales que dispongan del subcanal digital podrán transferir la transmisión de la alocución presidencial al subcanal digital.

ARTÍCULO 15.1.5.13. Publicidad de la decisión. *La decisión que adopte la Comisión sobre la solicitud de alocución presidencial deberá hacerse pública por un medio de fácil acceso para la ciudadanía, dentro de los dos (2) días siguientes a su expedición.*

ARTÍCULO 15.1.5.14. Cumplimiento de una decisión judicial y excepciones. *La solicitud de alocución presidencial podrá presentarse en cualquier momento si su justificación está determinada en razón del cumplimiento de un fallo judicial. En este caso, deberá aportarse, junto con esta, los documentos que den cuenta de la orden impartida por el juez, a efectos de sustentar la solicitud y las constancias de notificación de la providencia que así lo ordena.*

Se exceptúa del requisito de la recurrencia y de la radicación con anticipación de seis (6) horas, los casos de fuerza mayor o extrema urgencia, lo cual deberá ser justificado.

Se exceptúa expresamente de la justificación de urgente y excepcional, las alocuciones alusivas a fiestas de fin de año, o relacionadas con la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, de conformidad con el artículo 139 de la Constitución Política. En este último evento, su realización consultará lo establecido en la Ley 5 de 1992, o aquella que la modifique, sustituya o adicione.

El trámite de estas solicitudes se regirá conforme al procedimiento y requisitos establecidos en la regulación expedida para el efecto.

ARTÍCULO 15.1.5.15. Informe público y socialización en el Espacio del Defensor del Televidente. *La Comisión de Regulación de Comunicaciones deberá rendir informe público en un medio de fácil acceso para la ciudadanía, dentro de los dos (2) días siguientes a la realización de cada alocución presidencial. En el informe evaluará si el desarrollo de la alocución se adecuó a los criterios de urgencia y excepcionalidad en garantía del pluralismo informativo.*

Los operadores del servicio público de televisión abierta, en todas las modalidades y niveles de cubrimiento o quienes cuenten con habilitación general para tal efecto, deberán presentar en el siguiente espacio del Defensor del Televidente a la alocución presidencial, el informe público que emita la Comisión, de acuerdo con lo previsto en la Sección II del Capítulo II del Título XV - Reglas en materia de participación ciudadana, pluralismo informativo, prohibiciones, protección del televidente y obligaciones de reporte de información periódica de la Resolución CRC 5050 de 2016.

ARTÍCULO 15.1.5.16. Traslados. *En caso de que la Comisión de Regulación de Comunicaciones evidencie que la alocución presidencial no se adecuó a los criterios de urgencia y excepcionalidad, dará traslado inmediato al juez de tutela para lo de su competencia.*

Las presentes disposiciones entrarán en vigor en la fecha de publicación del acto administrativo correspondiente en el Diario Oficial.

8. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR – CONSULTA PÚBLICA

Atendiendo al procedimiento establecido en el artículo 2.2.13.3.2 del Decreto 1078 de 2015, se publica el proyecto de resolución «Por la cual se adopta el marco regulatorio para salvaguardar la garantía del pluralismo informativo y el derecho a la información en sus diversas dimensiones y proteger lo usuarios del servicio de televisión, respecto de la prerrogativa presidencial de alocución televisada», junto con el presente documento soporte, los cuales son sometidos a consideración de los agentes interesados entre el 10 de noviembre de 2025 y el 5 de diciembre de 2025. Los comentarios a la propuesta regulatoria serán recibidos a través del correo electrónico: pluralismo_alocuciones@crcom.gov.co

9. BIBLIOGRAFÍA

Consejo de Estado. Sección Tercera. Radicación: 2000-01335-01 (28.505). Sentencia del 12 de noviembre de 2014. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Radicación: 2025-01355. Sentencia del 11 de abril de 2025. Consejero Ponente: Alberto Montaña Plata.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Radicación: 2025-01828. Sentencia del 16 de septiembre de 2025. Consejero Ponente: Alberto Montaña Plata.

Corte Constitucional, Sentencia C-727 del 21 de junio de 2000, Expediente: D-2696. Magistrado Ponente: Vladimir Naranjo Mesa.

Corte Constitucional, Sentencia C-497 del 7 de noviembre de 1995, Expediente: D-906. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional, Sentencia C-350 del 29 de julio de 1997, Expedientes: D-1548, D-1549, D-1550, D-1555, D-1558, D-1567, D-1572 y D-1574 (acumulados). Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz.

Corte Constitucional, Sentencia C-654 del 5 de agosto de 2003, Expediente: D-4413. Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional, Sentencia C-1172 del 8 de noviembre de 2001, Expediente: D-3544. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional, Sentencia C-010 del 19 de enero de 2000, Expediente: D-2431. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Departamento Administrativo de la Función Pública, Concepto No. 365551 del 5 de octubre de 2021.

DNP (2021). Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN). Grupo de Modernización del Estado (GME).

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, principios, numeral 7.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-05 de 1985, serie A N° 5, pá. 54; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de



2005. Serie C No. 135, párr. 68; y Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, pág. 139.

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5 de 1985 y Caso Olmedo Bustos y otros vs. Chile (caso “La última tentación de Cristo”), Sentencia de 5 de febrero de 2001.

Comisión de Regulación de Comunicaciones. Estudio de riesgos al pluralismo. 2022. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20de%20riesgos%20al%20pluralismo%202022/informe-ejecutivo-CRC-riesgos-al-pluralismo-2022.pdf>