

# La Propaganda Política en las Campañas Electorales en Colombia



**moe**  
Misión de Observación Electoral

## LA PROPAGANDA POLÍTICA EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES EN COLOMBIA

### Misión de Observación Electoral (MOE)

Alejandra Barrios Cabrera  
Directora Nacional - MOE

### Autores

Luisa Salazar Escalante  
Investigadora  
Observatorio de Justicia Electoral – MOE

Marlon Pabon Castro  
Investigador  
Observatorio de Justicia Electoral - MOE

### Revisión y edición de textos

Camilo Mancera Morales  
Coordinador  
Observatorio de Justicia Electoral - MOE

### Diagramación y diseño

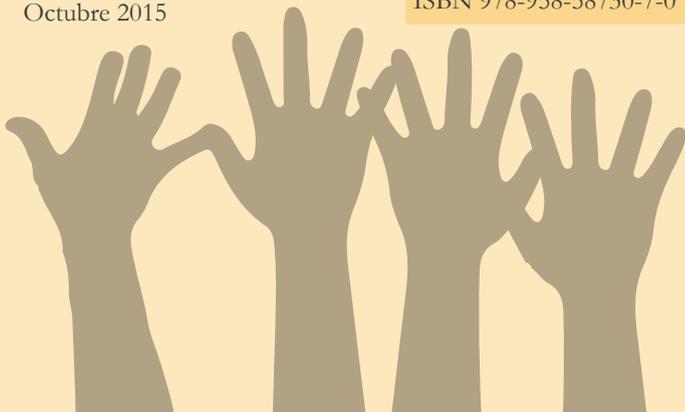
Javier Muñoz  
Diseñador Gráfico MOE Nacional

Netherlands Institute for Multiparty Democracy  
(NIMD)  
Ángela Rodríguez Sarmiento  
Andrés Navas Quintero

Impreso en:  
Torres Blanca Agencia Gráfica  
[www.torreblanca.com.co](http://www.torreblanca.com.co)  
Bogotá-Colombia  
Octubre 2015

ISBN 978-958-58730-7-0

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las posiciones institucionales de NIMD.



# ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b>1. MARCO JURÍDICO DE LA PROPAGANDA ELECTORAL EN COLOMBIA QUE ES LA PROPAGANDA ELECTORAL</b> .....	6
1.1. Análisis Constitucional.....	6
1.2. Análisis Legislativo.....	8
1.3. Análisis Jurisprudencial.....	9
1.4. Análisis del CNE: La definición de propaganda política es entendida en sentido amplio.....	10
<b>2. CLASIFICACIÓN DE LA PROPAGANDA ELECTORAL A LA LUZ DE LA LEGISLACIÓN</b> .....	13
2.1. Propaganda electoral en espacio público.....	13
2.1.1. Sobre la publicidad exterior visual.....	14
2.1.1.1. Publicidad exterior móvil en vehículos de transporte público y particular.....	14
2.1.1.2. Propaganda electoral a través de murales.....	14
2.1.1.3. Propaganda electoral en prendas de vestir.....	15
2.1.1.4. Está permitida la propaganda en vallas publicitarias de varios candidatos de un mismo partido.....	15
2.1.1.5. Distinción entre vallas y murales.....	15
2.1.1.6. Propaganda a través de cuñas, avisos y vallas.....	16
2.2. Propaganda electoral en medios de comunicación.....	16
2.2.1. Acceso gratuito a medios de comunicación social del Estado.....	17
2.2.2. Propaganda electoral a través de radio y periódicos.....	18
2.2.3. Propaganda electoral a través de televisión.....	22
2.2.4. Propaganda electoral a través de internet/medios digitales.....	23
2.2.5. Otros aspectos de la propaganda electoral en medios de comunicación.....	29
<b>3. ASPECTOS PARTICULARES SOBRE LA PROPAGANDA ELECTORAL</b> .....	30
3.1. Sobre el uso de símbolos, emblemas y logotipos en las campañas electorales.....	30
3.1.1. Un candidato que avalado por un partido o movimiento político no puede usar un logo diferente al de su organización política.....	31
3.1.2. No se pueden incluir nombres o fotografías de un candidato como logotipo o símbolo de una organización política.....	31
3.2. Sobre la publicidad política de expectativa.....	33
3.3. Sobre la propaganda electoral el día de las elecciones.....	35
3.3.1. Se encuentran prohibidos comunicados y entrevistas con fines político-electorales a través de radio, prensa, televisión y demás medios el día de las elecciones.....	36

3.3.2. No está prohibido el uso de camisetas de un solo color el día de las elecciones.....	36
3.4. Sobre las fotos de los candidatos en el tarjetón electoral.....	37
3.5. Sobre la propaganda en favor del voto en blanco.....	37
3.6. Sobre el cobro de propaganda por parte de las autoridades locales.....	39
3.7. Sobre la propaganda a través del boletín del consumidor.....	40
3.8. Sobre las consultas de organizaciones políticas.....	40
3.9. Sobre las recolecciones de firmas de los grupos significativos de ciudadanos.....	41
3.10. Sobre la realización de propaganda electoral a un partido o movimiento político distinto.....	44
3.11. Sobre la propaganda electoral realizada por servidores públicos.....	44
3.12. Sobre las reuniones para lanzar y promover un proyecto político.....	45
3.13. Sobre las encuestas, sondeos y proyecciones electorales.....	45
3.14. Sobre la inclusión de imágenes de menores de edad y/o niños y niñas en propaganda electoral.....	46
<b>4. PROCESOS ELECTORALES OBJETO DE LA PUBLICIDAD ELECTORAL Y SU REGULACIÓN.....</b>	<b>47</b>
4.1. Elecciones Presidenciales.....	47
4.2. Elecciones de Autoridades Locales.....	52
4.3. Elecciones de Congreso de la República.....	53
4.4. Mecanismos de Participación Ciudadana.....	53
<b>5. RÉGIMEN SANCIONATORIO.....</b>	<b>59</b>
5.1. ¿A quién se sanciona?.....	60
5.2. ¿Cómo es el proceso sancionatorio?.....	61
5.3. ¿Cuáles serían las sanciones que se pueden imponer?.....	61
5.4. Sobre el desmonte de la publicidad electoral en espacios públicos.....	62
<b>6. ANEXOS.....</b>	<b>64</b>

# I. INTRODUCCIÓN

La publicidad política debe traducirse en votos. Esta es la lógica que rige el desarrollo de una campaña electoral que es el mecanismo por medio del cual los ciudadanos que aspiran a ocupar un cargo de elección popular se dan a conocer y motivan a los votantes para que apoyen a sus aspiraciones, ideas y proyectos.

No obstante, más allá de los fines electorales que tiene la publicidad política, ésta también tiene como objetivo mejorar la calidad de los gobernantes y de construcción de ciudadanía buscando, en un primer momento, que los candidatos dispongan de un planteamiento claro de sus propuestas a través de su programa de gobierno plasmado en propaganda electoral.

En un segundo momento se busca que los ciudadanos realicen una labor juiciosa de análisis sobre las distintas propuestas, eligiendo lo que éste considere más conveniente para su gobierno, materializando así el voto programático que el sistema constitucional y legal colombiano ha querido desarrollar. De esta manera, la publicidad política más que posicionar un nombre o un número, debe promover programas, ideas y buscar influir y movilizar a la ciudadanía para conseguir apoyo popular.

Dada la importancia e impacto que la publicidad política tiene dentro de un sistema electoral, el desarrollo de la misma es regulado para que no se alteren los principios democráticos que garanticen unas elecciones equilibradas, leales y pluralistas entre las distintas candidaturas en disputa.

Es así que el legislador ha establecido límites para el desarrollo de la publicidad política en las distintas modalidades en las que se traduce la propaganda electoral (el uso de medios de comunicación y del espacio público). De igual manera se ha limitado la cantidad de publicidad que es permitida desplegar y el tiempo oportuno para hacerlo.

No obstante, la regulación existente ha establecido un marco general sobre el cual debe realizarse la propaganda electoral, ésta se ha quedado corta frente a las particularidades que el tiempo, la tecnología y los distintos procesos electorales han venido evidenciando. Situaciones como: i) las constantes reformas políticas que modifican el procedimiento electoral trayendo nuevas reglas de juego y ampliando la posibilidad de vacíos normativos, ii) el avance en nuevas tecnologías de información que han mutado la manera de hacer publicidad política y iii) la diversidad en la regulación de los distintos tipos de proceso electoral (elecciones de autoridades locales, congreso, presidencia, mecanismos de participación ciudadana y elecciones atípicas).

Esta problemática ha llevado a que de manera reiterativa muchas conductas que se desarrollan en el marco de la campaña electoral estén cubiertas de un manto de duda frente a la legalidad de las mismas, por cuanto no hay prohibiciones expresas y específicas, salvo limitaciones amplias contempladas en las leyes. Ejemplo de esto es lo correspondiente a la publicidad en Internet, vehículos automotores, publicidad para la recolección de firmas y la publicidad denominada como “recordatorio” del día electoral.

Lo anterior sumado a aquellas prácticas que de manera dolosa buscan afectar el equilibrio y la igualdad en las campañas políticas aprovechando las carencias normativas existentes, tales como la denominada publicidad de expectativa, que de manera extemporánea ha sido utilizada por futuros candidatos para posicionar su nombre en los comicios por venir.

Como reacción frente a las situaciones planteadas anteriormente, el Consejo Nacional Electoral, a través de sus resoluciones y conceptos emitidos para dar respuesta a las consultas ciudadanas y partidarias, ha venido ampliando el marco regulatorio que cubre la publicidad política. De esta manera se están especificando los límites de distinta índole sobre la publicidad que puede realizarse en campaña electoral. Tarea que ha venido siendo realizada por más de diez años en un aproximado de 203 conceptos.

La Misión de Observación Electoral – MOE – a través de su Observatorio de Justicia Electoral recogió todos los conceptos emitidos por la máxima autoridad electoral sobre la publicidad política, elaborando un primer informe sobre el marco regulatorio que aplica a este tema. El documento presenta la regulación en materia de propaganda electoral a través de la legislación colombiana, principal jurisprudencia de la Corte Constitucional y de conceptos y resoluciones del Consejo Nacional Electoral (CNE) de Colombia emitidos durante el período 2003 a 2014.

En este documento se presenta esta normatividad y los distintos vacíos e inquietudes que se han evidenciado en las campañas electorales, así como las posiciones que ha sentado el Consejo Nacional Electoral para llenarlos o absolverlos. Si bien se evidencian consensos claros sobre algunos asuntos, en otros se observan algunos disensos, que así mismo quedan planteados en el texto.

En este orden de ideas el presente documento recoge todo el marco regulatorio alrededor de la propaganda electoral y la publicidad política en el sistema electoral colombiano, estructurándose de la siguiente manera:

1. Concepto de la propaganda electoral,
2. Clasificación,
3. Aspectos particulares sobre la regulación en materia de propaganda electoral,
4. Disposiciones especiales para los diferentes procesos electorales en Colombia y
5. Régimen sancionatorio ante las infracciones de la normativa electoral en materia de propaganda electoral.

**Misión de Observación Electoral – MOE**

# 1. MARCO JURÍDICO DE LA PROPAGANDA ELECTORAL EN COLOMBIA

## ¿Qué es la propaganda electoral?

A continuación se hará referencia al recuento normativo de la regulación, junto con la definición legal, jurisprudencial y doctrinal de qué se entiende por propaganda electoral, así como las permisiones y prohibiciones sobre la materia.

### 1.1. Análisis Constitucional.

La Constitución Política de Colombia consagra el derecho fundamental de todos los ciudadanos a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse (Artículo 107 CN). Derecho enmarcado en el deber de presentación y divulgación de sus programas políticos.

Con base en lo anterior, la Constitución ha hecho referencia expresa a las campañas electorales relacionándolas con la financiación de las mismas, de manera específica, se ha manifestado que las campañas serán financiadas parcialmente por recursos estatales (Artículo 109 CN).

A su vez, indica la Carta Política que en materia de consultas populares, a éstas se les aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado que rigen para las elecciones ordinarias.

De igual manera, la Constitución se ocupa de las campañas electorales para la elección del Presidente, teniendo en cuenta la reforma constitucional que permitió su reelección<sup>4</sup>, con la cual se elevó a rango constitucional la regulación de varias materias:

- Normas sobre acceso a espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado.
- Obligación de rendición de cuentas de los partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos y candidatos sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.

<sup>4</sup> Acto Legislativo No. 001 del 3 de julio de 2003, así como el Acto Legislativo No. 002 de 2004 que regulo las campañas presidenciales. Es importante tener en cuenta que en la legislatura 2014-2015 el Congreso de la República aprobó la reforma constitucional Acto Legislativo No. 002 del 1 de julio de 2015, que elimina la figura de la reelección presidencial.

- Sanciones por violación de topes máximos de financiación de campañas con pérdida de investidura o del cargo.
- Restricciones del Presidente y Vicepresidente de la República cuando se inscriban como candidatos en relación con sus campañas, así como las restricciones de uso de bienes del Estado.

Adicionalmente, la Constitución Política creó el órgano estatal encargado de ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral: el Consejo Nacional Electoral, el cual de conformidad con el artículo 265 C.P., tiene como atribución especial: regular y controlar el cumplimiento de las normas en materia de propaganda electoral.

## 1.2 Análisis Legislativo.

La regulación en materia de propaganda electoral y acceso a los medios de comunicación en las campañas electorales ha sido establecida desde el Código Electoral – Decreto 2241 de 1986 en el Título VI “*De la publicidad, la propaganda y las encuestas políticas*”. El Código Electoral colombiano expresa que los partidos, movimientos y candidatos a cargos de elección popular podrán hacer divulgación política y propaganda electoral por los medios de comunicación, en los términos de la presente ley.

Asimismo, la reciente ley estatutaria por medio de la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales, Ley 1475 de 2011, contiene un capítulo especialmente destinado para referirse a las campañas electorales y su reglamentación en materia de propaganda electoral.

### 1.2.1 Sobre la divulgación política y la propaganda electoral.

La Ley hace una distinción entre la divulgación política y la propaganda electoral: la **divulgación política** es la que con carácter institucional realicen los partidos, movimientos, con el fin de difundir y promover los principios, programas y realizaciones de los partidos y movimientos, así como sus políticas frente a los diversos asuntos de interés nacional (Artículo 23 del Código Electoral).

Por su parte, la **propaganda electoral** es la que realizan los partidos, los movimientos políticos y los candidatos a cargos de elección popular y las personas que los apoyen, con el fin de obtener apoyo electoral (Artículo 24 del Código Electoral).

La ley colombiana establece que la divulgación política no implica la publicidad que busca apoyo electoral para los partidos o movimientos, razón por la cual se permite que la misma se pueda realizar en cualquier tiempo. Por su parte, la propaganda electoral tiene un período de tiempo específico para su realización: únicamente podrá efectuarse durante los tres (3) meses anteriores a la fecha de las elecciones.

Ésta definición ha sido complementada por la Ley Estatutaria 1475 de 2011, la cual definió la propaganda electoral<sup>5</sup> como la

<sup>5</sup> Artículo 24 Ley 130 de 1994 – Artículo 34 y 35 de la Ley 1475 de 2011.

actividad cuya función es **promover masivamente los proyectos electorales** sometidos a consideración de los ciudadanos; esto es, **toda forma de publicidad** realizada con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, del voto en blanco o de una opción en los mecanismos de participación ciudadana.

Con base en lo anterior, la Ley ha encomendado a los partidos y movimientos políticos que en sus estatutos contengan cláusulas o disposiciones que desarrollen los principios señalados en la ley y especialmente los consagrados en el artículo 107 de la Constitución, en todo caso, que como mínimo contengan reglamentación sobre varios asuntos, entre los cuales encontramos: la utilización de los espacios institucionales en televisión y en los medios de comunicación para efectos de la divulgación política y la propaganda electoral (Artículo 4 de la Ley 1475/2011).

### 1.3 Análisis Jurisprudencial.

La Corte Constitucional encargada de la revisar la constitucionalidad de las leyes en Colombia, realizó el análisis previo de constitucionalidad de la Ley estatutaria No. 1475 de 2011 a través de la Sentencia C – 490 de 2011 con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, en la que desarrolló los siguientes principios sobre la propaganda electoral.

#### 1.3.1 El propósito de la propaganda electoral es promover los proyectos electorales ante los ciudadanos.

La Corte Constitucional resaltó en el marco de las definiciones concernientes a la propaganda electoral que ésta cumple una función primordial, en tanto que auspicia la idea de una presentación programática de las candidaturas, respondiendo al mandato constitucional que ordena a los partidos y movimientos políticos presentar y divulgar sus programas políticos (Art. 103 C.P.), a su vez es un medio legítimo de los ciudadanos para la difusión del pensamiento político y la expresión libre de las ideas, de conformidad con los artículos 20 y 40-3 C.P. Señaló así la Corte que:

“La campaña electoral constituye el marco general en el que se inscribe toda una serie de actividades ordenadas y orientadas a convocar a los ciudadanos a votar en un determinado sentido o a abstenerse de hacerlo. La propaganda electoral se inscribe en ese marco, como una de las actividades principales de la campaña, cuyo propósito es el de promover masivamente los proyectos electorales sometidos a consideración de los ciudadanos o una determinada forma de participación en la votación de que se trate”.

### 1.3.2 La promoción política constituye propaganda electoral, siempre que se encuentra vinculada a un proyecto político concreto.

La Corte Constitucional clarifica los conceptos relacionados con la propaganda electoral, en primer lugar en relación con el término que engloba la propaganda, conocido como promoción política, según el cual: *“mediante la promoción política “se tiende a hacer conocer, de manera concreta, el proyecto o programa gubernamental que se propone a los electores. Su objetivo sería entonces la difusión de la plataforma ideológica que soporta la candidatura, y los principales planes y programas que el postulante, consecuentemente con aquel fundamento, pretendería llevar a cabo (...)”, o como también lo ha precisado esta corporación “la divulgación de la propuesta de gobierno o proyecto político del candidato”*<sup>6</sup>.

### 1.3.3 La divulgación política es diferente a la propaganda electoral.

La jurisprudencia constitucional reafirma **la distinción entre divulgación política y propaganda electoral** contenida en la Ley Estatutaria 1475 de 2011, según la cual para saber si estamos en presencia de la propaganda electoral la distinción radica en que la actividad de proselitismo político: *“debe responder a un fundamento teórico, a un particular programa de gobierno, específico y diferente de los demás, a fin de que los electores tengan alternativas políticas que los lleven a depositar un verdadero voto de opinión, que refleje su concepción sobre la manera correcta de conducir la acción gubernamental hacia unos determinados fines sociales y no a otros. La madurez política de la nación exige esta presentación programática de las candidaturas que, además, resulta exigida por el modelo participativo de nuestra democracia”*<sup>7</sup>.

## 1.4. Análisis del CNE: La definición de propaganda política es entendida en sentido amplio.

A la luz del análisis realizado por el Consejo Nacional Electoral<sup>8</sup> en diferentes respuestas a consultas sobre la materia, la definición de **propaganda política se entiende en un sentido amplio**, teniendo en cuenta que la normatividad la define como: *“toda forma de publicidad realizada con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular”*. También ha manifestado que: *“En ese sentido, la propaganda electoral se caracteriza por la difusión de mensajes dirigidos al público en general e indeterminado, utilizando medios de comunicación que permitan impactar a las personas, sin que medie su voluntad”*<sup>9</sup>.

Lo anterior se complementa por los criterios dados por esta Corporación<sup>10</sup> sobre cuando estamos en presencia de una trasgresión de la normatividad en materia de propaganda electoral, estableciendo tres presupuestos esenciales:

<sup>6</sup>Corte Constitucional, Sentencia C-490 de 2011. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>7</sup>Ibidem.

<sup>8</sup>Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 0554 de 2014 – M.P. José Joaquín Plata.

<sup>9</sup>Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 0199 de 2011 – M.P. Oscar Giraldo Jiménez.

<sup>10</sup>Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 0232 del 27 de febrero de 2007 – M.P. Adelina Covo.

- i) los sujetos: partidos, movimientos políticos, movimientos sociales, grupos significativos de ciudadanos, candidatos a cargo de elección y personas que los apoyen;
- ii) ingrediente subjetivo, finalidad de la propaganda: la búsqueda de apoyo electoral (sea expresa o tácitamente), y
- iii) restricción en el tiempo: 3 meses antes de las elecciones.

#### 1.4.1. Principio General en materia de regulación electoral en cabeza de los Alcaldes y Registradores Municipales.

Es importante tener en cuenta que existe un principio general en materia de propaganda electoral, según el cual: **los Alcaldes y los Registradores Municipales deben regular la forma, característica, lugares y condiciones para la fijación de carteles, pasacalles, afiches y vallas destinadas a difundir propaganda electoral, a fin de garantizar el acceso equitativo de los partidos y movimientos, agrupaciones y candidatos a la utilización de estos medios**, en armonía con el derecho de la comunidad a disfrutar del uso del espacio público y a la preservación de la estética. También podrán, con los mismos fines, limitar el número de vallas, afiches y elementos publicitarios destinados a difundir propaganda electoral.

#### 1.4.2. Sobre la distinción entre propaganda y divulgación política.

A pesar de la distinción que hace la Ley entre propaganda y divulgación, la misma no ha sido pacífica, varios han sido los interrogantes que han surgido sobre qué se entiende como divulgación política y cómo pueden las organizaciones políticas acceder a la misma, entre los cuales encontramos:

##### 1.4.2.1. La presentación del balance de gestión de un mandatario que desea ser reelegido no cuenta como divulgación política.

Al CNE se le consultó en Concepto – Radicado No. 458 de 2007<sup>11</sup> sobre la posibilidad de que un movimiento político se pronuncie públicamente sobre los logros de una administración, considerando la posibilidad de permitir la continuidad del proyecto y el estilo de gestión de tal administración. A lo cual el Consejo respondió que una cosa es la posibilidad de la organización política de realizar en forma institucional divulgación política, es decir, difundir y promover los principios, programas y realizaciones de su organización así como sus posiciones frente a los diversos asuntos de interés nacional por todo el tiempo del año, y otra cosa es la propaganda electoral la cual busca obtener apoyo electoral para un candidato a un cargo de elección popular porque tenga méritos para ello, según lo realizado en la administración anterior, concluyendo que esto no hace parte de la divulgación política y por lo tanto se somete a las restricciones temporales para todos los candidatos, partidos, movimientos políticos y movimientos ciudadanos, es decir que solo pueden hacer esta publicidad durante los tres meses anteriores a la fecha de las elecciones.

<sup>11</sup> Magistrado Ponente: Ciro José Muñoz.

### 1.4.2.2 Las vallas de los partidos y movimientos políticos, como publicidad en favor de la organización política, no son propaganda electoral.

Al CNE<sup>12</sup> se le consultó sobre si estaba permitido para un movimiento político en específico tener vallas del mismo en las calles de un municipio, a lo cual se respondió que no constituían propaganda electoral por cuanto con ellas no se busca influir en la voluntad del electorado hacia un candidato en las elecciones que se avecinen, sino mantener el posicionamiento de la organización política en la comunidad, conducta que sin duda es permitida en cualquier tiempo.

### 1.4.2.3 Existen los espacios institucionales en televisión en los cuales se puede emitir programas elaborados por los partidos políticos, los cuales deben ser solicitado por los mismos.

Se le preguntó al Consejo Nacional Electoral por la disposición contenida en la Resolución 290 del año 2002, expedida por la Comisión Nacional de Televisión, que consagra que es obligación de todos los concesionarios de televisión, emitir de lunes a viernes como espacio institucional, los programas institucionales elaborados por los partidos políticos, a lo cual el Consejo respondió: “los partidos y movimientos políticos tienen el derecho de acceder a los medios de comunicación, en ejercicio de ese derecho el Consejo Nacional Electoral, le adjudica diferentes espacios para transmitir programas de divulgación política, y **son los partidos y movimientos políticos los que directamente entregan a los operadores de televisión los videos por ellos elaborados, sin embargo este es un derecho, no una obligación, ni deber legal**, por lo que bien puede un partido o movimiento optar por no hacer uso del espacio institucional que le ha sido adjudicado, sin que ello genere alguna falta para el operador de televisión”<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 0545 de 2007, M. P.: Joaquín José Vives.

<sup>13</sup> Consejo Nacional Electoral, Radicado No. 3704 de 2008, M.P. Joaquín José Vives.

## 2. CLASIFICACIÓN DE LA PROPAGANDA ELECTORAL A LA LUZ DE LA LEGISLACIÓN

La Ley 1475 de 2011 clasifica la propaganda electoral en dos tipos, por una parte la propaganda que se realiza en el espacio público, por otro la que se realiza en los medios de comunicación.

### 2.1. PROPAGANDA ELECTORAL EN ESPACIO PÚBLICO<sup>14</sup>:

La Ley dispone que la propaganda electoral en espacio público solo se puede realizar dentro de los 3 meses anteriores a la fecha de la respectiva votación (Artículo 35 de la Ley 1475 de 2011). Sobre el particular se pronunció la Corte Constitucional indicando que el establecimiento de límite temporal es justificado dado que: *“la inexistencia de un límite temporal para hacer campaña a través de estos medios, podría conducir a que las fuerzas políticas con más capacidad económica acudieran en mayor medida a su uso, propiciando así ventajas indebidas derivadas de factores distintos a la calidad de sus propuestas, y generando un desequilibrio fundado en razones económicas, incompatible con el pluralismo y equilibrio que debe rodear el proceso democrático”*<sup>15</sup>.

Los Alcaldes deben señalar los sitios públicos autorizados para fijar esta clase de propaganda, previa consulta con un comité integrado por representantes de los diferentes partidos, movimientos o grupos políticos que participen en la elección a fin de asegurar una equitativa distribución.

<sup>14</sup> Artículo 29 de la Ley 130 de 1994.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencia C – 490 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

## La propaganda electoral puede ser directa o indirecta

De conformidad con el Consejo Nacional Electoral, la propaganda electoral puede ser directa o indirecta, la primera es la que promueve de manera específica el nombre del candidato o partido político con el objetivo de obtener apoyo electoral al cargo de elección popular al que aspira; la segunda hace referencia a la promoción de nombres, símbolos, mensajes o emblemas que corresponde a un eventual y futuro candidato dentro de unas elecciones. Ésta puede manifestarse por ejemplo en: canciones y poemas, pancartas, manillas, pendones, avisos o adhesivos en vehículos, pasacalles, vallas, prendas de vestir (camisetas, gorras), volantes<sup>16</sup>.

### 2.1.1 Sobre la Publicidad Exterior Visual.

La Ley<sup>17</sup> especifica que no podrá colocarse publicidad exterior visual en los siguientes lugares:

- Dentro de los 200 metros de distancia de los bienes declarados monumentos nacionales.
- Sobre la infraestructura, tales como postes de apoyo a las redes eléctricas y telefónicas, puentes, torres eléctricas y cualquier otra estructura de propiedad del Estado.

#### 2.1.1.1 Publicidad exterior móvil en vehículos de transporte público y particular.

Cada alcalde en su municipio puede determinar mediante decreto, si está permitida o no. Se debe cumplir con principios generales del acceso equitativo de los partidos, movimientos políticos y candidatos, a la utilización de estos medios<sup>18</sup>.

El CNE<sup>19</sup> indicó que es posible que en los vehículos de servicio particular se ubique propaganda electoral aún cuando se encuentren destinados al transporte escolar, cumpliendo los siguientes requisitos:

1. Que tenga lugar dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de las elecciones.
2. Que el dueño del bien privado autorice su instalación y
3. Que se respeten los límites del número de afiches que los Alcaldes y Registradores Municipales hayan establecido para el efecto.

#### 2.1.1.2. Propaganda electoral a través de murales.

La regulación sobre la forma, características y fijación murales en el espacio público es del resorte de las autoridades locales<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> Comunicado de prensa del CNE del martes 6 enero 2015, publicado en: [http://www.cne.gov.co/CNE/\\_COMO-DE-NUNCIAR-LA-PROPAGANDA-ELECTORAL-EXTEMPORANEA\\_news](http://www.cne.gov.co/CNE/_COMO-DE-NUNCIAR-LA-PROPAGANDA-ELECTORAL-EXTEMPORANEA_news)

<sup>17</sup> Artículo 3 de la Ley 140 de 1994.

<sup>18</sup> Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 107 de 2014, M.P. Emiliano Rivera Bravo.

<sup>19</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 6232 de 2007, M.P. Adelina Covo.

<sup>20</sup> De conformidad con el contenido del artículo 29 de la ley 130 de 1994 y la Resolución 562 de 2003 del Consejo Nacional Electoral.

## No existe una ley que prohíba la instalación de murales en espacios cercanos a bienes públicos

Se le preguntó al Consejo Nacional Electoral si es posible que existan murales cerca de bienes públicos, sobre lo cual se respondió en Concepto – Radicado No. 3519 de 2007<sup>21</sup> que no existe impedimento alguno para que un ciudadano instale un mural en sitios cercanos a las sedes de la administración local, dado que la ley colombiana no establece zonas vedadas para la publicidad electoral en razón a esta característica. No obstante, las autoridades municipales podrán expedir normas de carácter policivo que lo restrinjan que deberán ser respetados por los ciudadanos.

### 2.1.1.3 Propaganda electoral en prendas de vestir.

La publicidad en prendas de vestir, tales como camisetas, gorras, ropa deportiva que hagan alusión a una campaña electoral no pueden vestirse en espacios públicos antes del tiempo reglamentario, sobre el particular se le ha preguntado al CNE<sup>22</sup> sobre la posibilidad de que un equipo de fútbol juvenil porte camisetas marcadas con el nombre de un candidato a un cargo de elección popular, en el marco de un campeonato que se realizare fuera del tiempo en el que se permite la propaganda electoral, a lo cual se respondió que no era posible usar estas prendas al ser propaganda electoral.

### 2.1.1.4 Está permitida la propaganda en vallas publicitarias de varios candidatos de un mismo partido.

Esto dado que permite a los electores identificar la candidatura específica a la que se refiere la propaganda, con una propuesta partidista determinada<sup>23</sup>.

### 2.1.1.5 Distinción entre vallas y murales.

Se le pregunto al Consejo Nacional Electoral un concepto que clarificara que se entendía como valla, el CNE se pronunció al respecto en el Concepto – Radicado No. 0676 de 2014<sup>24</sup> haciendo referencia al Artículo 3° de la Resolución 02444 de 2003 del Ministerio de Transporte:

*“Artículo 3°. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de la presente resolución, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

*Valla. Todo elemento físico de carácter permanente o temporal, montado sobre una estructura metálica u otro material, utilizado como medio masivo de comunicación, en el cual se utilizan leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares con propósitos de interés general, dispuesto para su apreciación visual desde vías de uso público, peatonales o vehiculares. Pueden ser fijas o móviles. (...)”*

<sup>21</sup> Magistrado Ponente: Carlos Ardila Ballesteros.

<sup>22</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto - Radicado No. 1426 de 2011. M.P. Carlos Ardila Ballesteros

<sup>23</sup> Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 2895 de 2003. M.P. Roberto Rafael Bornacelli Guerrero.

<sup>24</sup> Magistrado Ponente: Joaquín José Vives.

En ese entendido, cuando el Consejo Nacional Electoral a través de sus regulaciones limita el número de vallas que puede ser usada en cada campaña por los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que hayan inscrito candidatos, se está refiriendo a la publicidad de carácter permanente o temporal montada sobre una estructura metálica u otro material, dispuesto para su apreciación visual desde vías de uso público, peatonales o vehiculares. Por lo tanto, no puede igualarse las vallas a los murales, aunque éstos contengan la misma publicidad.

Sobre los murales, manifestó el C.N.E. que aunque este no es competente para regular la publicidad electoral fijada en murales; el artículo 29 de la Ley 130 de 1994, estableció que los registradores y alcaldes municipales *“podrán limitar el número de vallas, afiches y elementos publicitarios destinados a difundir propaganda electoral”* y, *“Los alcaldes señalarán los sitios públicos autorizados para fijar esta clase de propaganda, previa consulta con un comité integrado por representantes de los diferentes partidos, movimientos o grupos políticos que participen en la elección a fin de asegurar una equitativa distribución”*<sup>25</sup>.

Es decir que quienes pueden establecer los límites de la propaganda electoral fijada en murales serían los registradores y alcaldes municipales.

#### 2.1.1.6 Propaganda a través de cuñas, avisos y vallas.

El establecimiento del número máximo y tamaño de cuñas, avisos y vallas que pueden tener en cada campaña los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que hayan inscrito candidatos, debe ser señalado por el Consejo Nacional Electoral<sup>26</sup>.

## 2.2 Propaganda electoral en medios de comunicación.

El artículo 35 de la Ley 1475 de 2011 indica que se puede hacer propaganda electoral sesenta (60) días antes de la elección a través de los medios de comunicación social. A su vez, el artículo 36 de la Ley 1475 establece que dentro de los dos (2) meses antes de la elección y hasta 48 horas antes de la misma, inician los espacios gratuitos en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético, para los partidos y movimientos políticos, las organizaciones sociales y los grupos significativos de ciudadanos que hayan inscrito candidatos, y promotores de voto en blanco.

Sobre la distinción que hizo la Ley 1475 entre el tiempo de la propaganda en espacio público y medios de comunicación se pronunció la Corte Constitucional<sup>27</sup> encontrando que estaba justificada, bajo el argumento que la cobertura y capacidad de impacto que tiene uno y otro medio de difusión son diferentes. Por lo cual, para la Corte la regulación diversa en este aspecto se orienta así mismo a salva-

<sup>25</sup> Reiterado en Conceptos del Consejo Nacional Electoral, como: Radicado 217 de 2007- M.P. Ciro Muñoz Oñate, Radicado No. 4633 de 2003 - M.P. Nydia Restrepo Herrera, Radicado No. 1414 de 2011 – M.P. Nora Tapia, Radicado No. 1801 de 2011 M.P. Gilberto Rondón González, entre otros.

<sup>26</sup> Artículo 37 de la Ley 1475 de 2011.

<sup>27</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-490 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

guardar la equidad y el equilibrio informativo en el despliegue de la propaganda electoral.

Principio de garantía de la imparcialidad por parte de los medios de comunicación

Es importante tener en cuenta que el ordenamiento jurídico colombiano contempla el principio de garantía de la imparcialidad por parte de los medios de comunicación en los procesos electorales, según el cual:

*“Armonizando el núcleo esencial del derecho fundamental a la información de los medios de comunicación y las garantías de imparcialidad que deben brindar a todos los actores políticos, se concluye que una expresión de la responsabilidad social que los rige, es que **durante la época de las campañas electorales, solamente los concesionarios de los noticieros y los espacios de opinión en televisión, pueden presentar candidatos o precandidatos, preservando íntegramente las garantías de imparcialidad previstas en el artículo 27 de la Ley 130 de 1994**”<sup>28</sup>.*

El Consejo Nacional Electoral, ha indicado sobre los espacios en televisión y radio, que previo concepto de la Comisión Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, establecerá el número, duración y franjas de emisión de estos espacios, y los asignará a sus destinatarios, de conformidad con las siguientes reglas:

- i. Se otorgará igual número de espacios a cada una de las listas, candidatos u opciones electorales inscritas, en cada franja de transmisión, razón por la que se asignará el número de espacios necesarios para garantizar la igualdad aquí consagrada.
- ii. La duración de los espacios podrá ser diferente y variable dependiendo de la elección.
- iii. Los espacios se sortearán por franjas de horario teniendo en cuenta la audiencia o sintonía de cada franja, y garantizando que se otorgarán espacios en horarios de mayor sintonía o audiencia.
- iv. El sorteo garantizará que ninguna campaña pueda repetir espacio en la misma franja hasta tanto no hayan tenido oportunidad de hacerlo las demás campañas.
- v. Los espacios no son acumulables, razón por la cual se perderán cuando no sean utilizados por las respectivas campañas.
- vi. Los costos de producción serán asumidos por las campañas beneficiarias de los mismos.
- vii. Durante dicho lapso los espacios gratuitos otorgados a los partidos y movimientos políticos para la divulgación política institucional podrán utilizarse en las campañas electorales en las que participen, de conformidad con el reglamento que adopte el Consejo Nacional Electoral.

### 2.2.1 Acceso gratuito a medios de comunicación social del Estado.

El artículo 25 de la Ley 130 de 1994 establece que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tendrán derecho a

<sup>28</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto Radicado No. 0501 de 2007. M.P. Adelina Covo.

acceder gratuitamente a los medios de comunicación social del Estado de la siguiente manera:

1. **Divulgación política:** En forma permanente, para programas institucionales de divulgación política.
2. **Elecciones presidenciales:** Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas. Si resultare necesaria la segunda vuelta, de acuerdo con el artículo 190 C.N., se les otorgará espacios a los candidatos con la misma finalidad. Por petición conjunta de los candidatos tendrán derecho a realizar dos debates de 60 minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición.
3. **Elecciones de Congreso:** Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección de Congreso de la República, para realizar propaganda electoral en favor de sus candidatos. El Consejo Nacional Electoral, previo concepto del Consejo Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, establecerá el número y duración de los espacios indicados atrás y reglamentará la utilización de los mismos, en forma que se garantice el respeto a las instituciones y a la honra de las personas. Para la distribución del 60% de los espacios se tendrá en cuenta la representación que tengan los partidos o movimientos en la Cámara de Representantes. Adicionalmente, el pago por la utilización de los espacios se hará con cargo al Presupuesto General de la Nación.

### 2.2.2 Propaganda electoral a través de radio y periódicos.

Los concesionarios para la prestación de servicio de radiodifusión sonora y los periódicos que acepten publicidad política pagada, la harán en condiciones de igualdad a todos los partidos, movimientos y candidatos que lo soliciten.

Los concesionarios de las frecuencias de radio durante los sesenta (60) días anteriores al correspondiente debate electoral, están en la obligación de pasar propaganda política a una tarifa inferior a la mitad de la comercial que rija en los seis (6) meses anteriores a la fecha del mismo debate.

De la publicidad gratuita, total o parcialmente, debe quedar constancia escrita y se tendrá como donación al respectivo partido, movimiento o candidato, para lo cual se estimará su valor con base en las tarifas cobradas a otros partidos o personas. Lo anterior aplica para todas las modalidades de televisión legalmente autorizadas en el país.

El CNE señalará el número de cuñas radiales, de avisos en publicaciones escritas y de vallas publicitarias que pueda tener en cada elección el respectivo partido o individualmente cada candidato a las corporaciones públicas.

## Sobre las cuñas radiales

Al Consejo Nacional Electoral se elevaron las siguientes preguntas que fueron respondidas en el Concepto - Radicado No. 0809 de 2007, con ponencia del Magistrado Ciro Muñoz:

- *¿Qué compone una cuña radial electoral?: Se entiende por cuña radial electoral, la que hace referencia al nombre del aspirante y a qué cargo de elección popular aspira, como también, el partido o movimiento político al que pertenece y su programa a realizar de acuerdo con su aspiración, difundida a través de un medio de radiodifusión con el fin de obtener apoyo electoral.*
- *¿Una cuña radial electoral, puede contener un informe periodístico en el que se relacionan las actividades proselitistas, emitidas en el tiempo no reglamentario?: Se impone manifestarle, que solo se pueden emitir cuñas radiales de contenido electoral en los términos que está establecido en la Ley 130 de 1994, estatuto básico de los Partidos y Movimientos Políticos. En tal virtud, todo lo que se emita de contenido político y electoral viola el aludido estatuto, por fuera del término legal.*
- *¿Una vez se autorice la emisión de cuñas políticas estas podrán ser informes periodísticos?: El contenido de las cuñas políticas, que se llegaren a difundir mediante radiodifusoras, deben estar orientadas a que la comunidad se informe del cargo por elección popular a que aspira el candidato, y el programa a desarrollar en ejercicio de su mandato, sin perjuicio de que con dicho material se realice un informe periodístico. Los concesionarios de radiodifusión sonora, prestarán dichos servicios en las condiciones del Artículo 28 de la ley 130 de 1994*
- *¿En las radiodifusoras se podrán contratar espacios por parte de los candidatos o personas que apoyen una campaña?: Todo medio de comunicación radial podrá ceder espacios con contraprestación de un pago por parte de la persona que desee apoyar una campaña política, a favor de un partido o movimiento, o candidato.*
- *Los espacios periodísticos contratados por un candidato o una campaña deberán contar con el aval del Director del Noticiero de esa radiodifusora para garantizar la imparcialidad y equidad. ¿Quién garantiza ese equilibrio?: Sobre este numeral del interrogatorio, es de anotarse que el Artículo 28 de la Ley 130 de 1994, dispone con claridad meridiana, que los Concesionarios para la prestación de servicios mediante la radiodifusión sonora de publicidad electoral, con el acatamiento de lo dispuesto por el Consejo Nacional Electoral, son quienes deben aplicar los principios de equidad, equilibrio, y el control en esta materia.*

Es importante tener en cuenta que el Consejo Nacional Electoral cuenta con la competencia para señalar el número de cuñas radiales, de avisos en publicaciones escritas y de vallas publicitarias que pueda tener en cada elección el respectivo partido o individualmente cada candidato a las corporaciones públicas.

### **Sobre el uso de la radio privada: Está permitida la publicidad política pagada**

Los concesionarios para la prestación de servicio de radiodifusión sonora pueden aceptar publicidad política pagada, de conformidad con el artículo 28 de la Ley 130 de 1994, los cuales deberán hacerlo en condiciones de igualdad a todos los partidos, movimientos y candidatos que lo soliciten.

La normatividad colombiana dispone que los concesionarios de radio durante los sesenta (60) días anteriores al día electoral, están obligados a pasar propaganda política a una tarifa inferior a la mitad de la comercial rija en los seis (6) meses anteriores a la fecha de las elecciones.

Publicidad gratuita: Bien sea que se otorga total o parcial, debe quedar constancia escrita, la cual se contará como donación al partido, movimiento o candidato sobre el cual verse la publicidad, valor que se estimará con base en las tarifas cobradas a otros partidos o personas.

### **Sobre el uso de la radio comunitaria: Está prohibido su uso para publicidad política**

El Decreto 2805 de 2008<sup>29</sup>, que regula la publicidad en emisoras comunitarias señala la prohibición de transmisión de programas con fines proselitistas ni de publicidad política. Esto ha sido ratificado a través de conceptos del Consejo Nacional Electoral, siguiendo la Resolución 415 de 2010 Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones que también contempla dicha prohibición en sus artículos 26, 27 y 30.

El C.N.E.<sup>30</sup> ha manifestado que las emisoras comunitarias solo están autorizadas a emitir programas de divulgación política, que como se explicó anteriormente, es un tipo de publicidad completamente diferente a la propaganda electoral y al proselitismo político. De igual manera pueden ser usadas para la realización de pedagogía del proceso electoral que se avecina, sin que ello permita la participación de los candidatos que harán parte de la contienda electoral.

Al Consejo Nacional Electoral se le realizaron varias preguntas sobre la regulación en materia de emisoras comunitarias, que fueron resueltas a través del Concepto – Radicado No. 1431 de 2007 con ponencia del magistrado Carlos Ardila Ballesteros, entre las cuales es importante resaltar que cuando se le preguntó sobre la posibilidad de que locutores y miembros directivos de emisoras comunitarias pudieran aspirar al concejo o cargos públicos estando haciendo sus labores como tal, si ello implicaba que debían renunciar para aspirar o si podían seguir trabajando indistintamente sin ningún problema así no se remunere su labor como locutor, y si pueden

<sup>29</sup> Artículos 26. Esta prohibición estaba contenida desde el Decreto 1981 de 2003 en sus artículos 4 y 6.

<sup>30</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 02595 – 04009 de 2013. M.P. Bernardo Franco Ramírez.

hacerlo, cómo sería el tema de la publicidad en la emisora si deben pagar o tienen restricciones como candidatos de otros grupos para hacer publicidad y deben pagarla. Esta consulta no fue resuelta por el CNE en el mencionado Concepto, teniendo en cuenta que para el CNE era necesario contar con los documentos que soporten el tipo de vinculación de quienes ejercen el cargo de locutores o miembros directivos de emisoras comunitarias, toda vez que como se desprende de la norma transcrita, el servicio de radiodifusión sonora se presta a través de comunidades organizadas y debidamente constituidas, las cuales, al tenor del artículo 2° del Decreto 1981 de 2003, se definen como *“La asociación de derecho, sin ánimo de lucro, integrada por personas naturales y/o jurídicas, en la que sus integrantes estén unidos por lazos de vecindad y colaboración mutuos en beneficio del desarrollo local y la participación comunitaria”*. Con lo cual vemos el vacío sobre este caso en particular subsiste.

### **Sobre la propaganda electoral en radio internacional: No hay claridad en su regulación**

Sobre si se encuentra permitida o no la realización de propaganda a través de radio internacional, no existe certeza sobre el particular dado que por una parte en Concepto – Radicado No. 0199 de 2011 con ponencia del Magistrado Oscar Giraldo Jiménez, se señaló que: *“no es dable prohibirle a un medio de radiodifusión extranjero la posibilidad de limitar la difusión de las frecuencias y programación de sus horarios, so pretexto de que está difundiendo propaganda política de un candidato a un cargo uninominal o a corporación pública en Colombia, pues este se rige por el principio que consagra la libertad de información, reconocido internacionalmente.*

*(...) No se encuentra entonces que exista prohibición dentro del ordenamiento jurídico colombiano, para que un candidato a cargo uninominal o a una corporación pública, pueda difundir propaganda electoral en medios de comunicación radiales del extranjero”*.

El CNE concluyó en dicho Concepto que esta conducta no se encuentra regulada en la normatividad electoral, por lo cual se puede realizar propaganda política en medios de comunicación radiales, no obstante los candidatos que pauten en ella deberán ceñirse a la normatividad colombiana, reportando dichos gastos de campaña.

No obstante lo anterior es contradicho por el Concepto – Radicado No. 5037 de 2011 con ponencia del magistrado Carlos Ardila, según el cual cuando se preguntó: *“¿es posible que los candidatos a las diferentes aspiraciones puedan transmitir cuñas radiales en las emisoras internacionales?”* El CNE dio como respuesta un NO, indicando que: *“la Constitución Nacional, la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y la ley 130 de 1994, se refieren a la propaganda electoral que se realice en los medios de difusión radiales y televisivos, y regulan los aspectos en que es posible para los particulares, candidatos o los partidos políticos acceder a esos medios.*

*Toda vez que la utilización de medios radiales o televisivos de otros países escapa a las reglamentaciones que en materia electoral tiene Colombia, debe*

*concluirse que no está autorizada la publicidad en medios radiales o televisivos en el extranjero.*

*Lo anterior puesto que en materia de elecciones se deberá asegurar el pluralismo, el equilibrio informativo y la imparcialidad en condiciones de plenas garantías”.*

### 2.2.3 Propaganda electoral a través de televisión.

#### 2.2.3.1 La propaganda en televisión pagada solo está permitida para las elecciones presidenciales.

La Ley 130 de 1994 dispone que sólo se puede hacer publicidad pagada por televisión para las elecciones presidenciales. Está prohibido el uso de publicidad en televisión para las campañas electorales de Diputados, Gobernadores, Concejales, Alcaldes y miembros de Juntas Administradoras Locales. Esta prohibición no distingue entre televisión nacional y local, ni entre televisión abierta o por suscripción. La norma cubre a “los concesionarios de los espacios de televisión” (Artículo 26 de la ley 130 de 1994)<sup>31</sup>.

La Ley de Garantías Electorales<sup>32</sup> regula lo concerniente a esta permisión de propaganda electoral a través de televisión para las campañas presidenciales, para lo cual establece en su artículo 24: *“Cada una de las Campañas Presidenciales, podrá contratar sólo durante los treinta (30) días anteriores a la elección presidencial en primera vuelta, y durante el lapso entre ésta y la segunda vuelta, si la hubiere, con los concesionarios y operadores privados de televisión, espacios para divulgar propaganda electoral de las respectiva campañas”.*

#### 2.2.3.2 Sobre la propaganda electoral en televisión comunitaria o local:

##### Emisión de debates entre candidatos en televisión regional.

Se preguntó al CNE en Concepto con Radicado No. 2987 del 29 de septiembre de 2003 sobre la posibilidad de realizar a través del canal regional presentaciones o manifestaciones de carácter político. Ante lo cual, el CNE indicó que no tiene competencia para absolver dudas específicas sobre los debates entre candidatos en televisión regional, dado que el competente era la Comisión Nacional de Televisión, quien de acuerdo con la Ley 182 de 1995, la Ley 335 de 1996 y el Acuerdo No.024 de 1997, por el cual se reglamenta la prestación del servicio de televisión en las dos modalidades del nivel local con y sin ánimo de lucro.

No obstante lo anterior, el CNE señaló que se debía tener en cuenta el Acuerdo No. 24 de 1997 por el cual se reglamenta la prestación del servicio de televisión en las dos modalidades del nivel local, con y sin ánimo de lucro, señala: *“Artículo 17º. Contenido de la programación. El concesionario de la televisión local será el único responsable ante la Comisión Nacional de Televisión por la calidad de la señal, lo mismo que por el contenido de la programación, la cual debe reflejar la cultura, los temas y las necesidades de la comunidad a la que se dirigen”.*

<sup>31</sup> Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 4241 del 11 de septiembre de 2003,

<sup>32</sup> Ley 996 de 2005.

**En ningún caso se podrá realizar proselitismo político a través de las estaciones locales de televisión.** *Tampoco se podrá presentar las actuaciones de entidades públicas o comunitarias como obra personal de sus gestores.*” (negrilla fuera de texto)<sup>33</sup>

Cabe agregar que los debates televisivos entre candidatos se encuentran permitidos para el caso de los debates entre candidatos presidenciales, en los términos en los que ha sido reglamentado por la Ley de Garantías y ratificado por el Consejo Nacional Electoral, como veremos más adelante en el presente documento.

#### 2.2.4. Propaganda electoral a través de internet/medios digitales.

No existe certeza absoluta sobre el tratamiento de este tipo de publicidad por parte de las leyes colombianas, teniendo en cuenta que no hay referencias expresas sobre su regulación en las leyes en materia de propaganda electoral, por lo cual su regulación se ha visto resuelta por el Consejo Nacional Electoral a través de la respuesta a consultas por parte de los ciudadanos sobre este tema.

En este sentido, el CNE ha manifestado que: *“la publicidad o propaganda electoral por internet goza de la misma finalidad y objetivo que la realizada por prensa escrita, pasacalles, radio y T.V. entre otros, lo que la hace diferente es el medio por el cual es difundido, el cual es el internet. Dentro del Internet – siendo este un universo interactivo- se puede realizar publicidad en términos generales a través de diferentes medios, tales como Portales interactivos, textos, link o enlaces, banner, web, weblog, blog, logos, anuncios, audio, video, animación, videojuegos, descargas, redes sociales y mensajería instantánea, entre otros”*<sup>34</sup>.

De igual manera el Concepto – Radicado No. 5650 de 2011<sup>35</sup> se manifestó sobre la propaganda en medios digitales, indicando que: *“toda forma de publicidad realizada con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección, del voto en blanco, o de una opción en los mecanismos de participación ciudadana”* deberá ser tenida como propaganda electoral.

Un aspecto adicional a tener en cuenta es que debe entenderse por medios digitales de acuerdo a la terminología utilizada por la consultante, para lo cual entenderemos que se trata de una especie de medio de comunicación, es decir aquellos *“órgano(s) destinado(s) a la información pública”* o *“Instrumento o forma de contenido por el cual se realiza el proceso comunicacional o comunicación”*, refiriéndose a los medios de comunicación masiva, encontrándose dentro de ellos los llamados medios digitales o *“también llamados “nuevos medios” o “nuevas tecnologías”... Habitualmente se accede a ellos a través de internet...”,* por lo que puede entenderse por ellos los medios de comunicación masiva que se publican a través del internet.

<sup>33</sup> Esto ha sido ratificado en el Acuerdo No. 3 de 2012 de la Comisión Nacional de Televisión que reglamenta el servicio de televisión local sin ánimo de lucro.

<sup>34</sup> Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 4030 del 21 de septiembre de 2010, Magistrado Ponente: Bernardo Franco Ramírez.

<sup>35</sup> Magistrado Ponente: José Joaquín Vives.

Concluyendo así el CNE en dicho Concepto que dado que no existe un régimen legal especial a este respecto, la propaganda electoral en estos medios debe ceñirse a lo dispuesto en las normas generales.

Los anteriores Conceptos nos indicarían que cualquier espacio del internet se enmarca en la definición de propaganda electoral que contiene la Ley, sin embargo el Consejo Nacional Electoral ha dilucidado la distinción entre el uso de espacios en internet como páginas web del uso de las redes sociales, de la siguiente manera:

### Sobre los portales web

Debemos manifestar que no ha sido unívoca la posición del CNE sobre si los portales web constituyen propaganda electoral o no, en primer lugar en Concepto – Radicado No. 0947 de 2007, el Consejo manifestó sobre la creación portales web que indican específicamente el nombre de un ciudadano aspirante a un cargo de elección popular, tal y como lo consultó el ciudadano en los siguientes términos: *“¿De igual manera les solicito me informe si colocar en la red una página web constituye propaganda electoral aunque en ella sólo aparezca mi nombre: [www.eduardoambrano.com?](http://www.eduardoambrano.com?)”*. El CNE respondió que: *“toda actividad encaminada a obtener el apoyo electoral, constituye propaganda electoral, por lo cual no se requiere que explícitamente se indique el cargo o período al que se aspira, sino que el mensaje, incite al conglomerado a depositar su voto a favor del candidato que se promociona.*

*Por consiguiente, si la página web de la hipótesis planteada se utiliza con fines de promoción de aspiraciones a cargos de elección popular, en búsqueda del apoyo popular constituye propaganda electoral”*<sup>36</sup>.

Así mismo, en el Concepto – Radicado No. 625 de 2007 con ponencia del magistrado Ciro Muñoz indicó: *“la publicidad contenida en afiches, pasacalles, carteles, casas, volantes y por supuesto la publicidad contenida en páginas web, solamente podrán hacerse a partir del próximo 27 de julio de 2007, pues a partir de dicha fecha se contabiliza el plazo de los tres meses autorizados por la ley para realización de propaganda electoral en cualquiera de sus modalidades”*.

Sin embargo, en Concepto – Radicado No. 2843 de 2011<sup>37</sup> el CNE indicó que la información política sobre un determinado candidato a través de página web, **no constituye propaganda electoral que pueda emitirse tres (3) meses antes de la fecha de elecciones**, dado que a juicio de dicho pronunciamiento, los mensajes que se emiten a través de este medio no estarían dirigidos a un público general e indeterminado. Lo cual permitió concluir que se encuentra autorizada por el CNE la realización de propaganda electoral a través de portales web.

Lo anterior fue reiterado en Concepto - Radicado No. 6099 de 2011, con ponencia de la Magistrada Nora Tapia, al referirse a la

<sup>36</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 0947 de 2007. M.P.: Adelina Covo.

<sup>37</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 2843 de 2011. M.P. Oscar Giraldo Jiménez.

propaganda electoral mediante el uso de las redes sociales y la web, se expuso lo siguiente: “(...)... en el evento en que una persona tenga una página web, entendida ésta como el ofrecimiento de una interface simple y consistente en que brinda información en forma de páginas electrónicas, éstas solo funcionan siempre y cuando el usuario esté conectado a Internet, y utilice un navegador que le permita leer los documentos de hipertexto y buscar libremente la información o la página deseada y comenzar a navegar por las diferentes posibilidades que ofrece el sistema. **Lo que se publique en esta página, no constituiría propaganda electoral, por cuanto sus mensajes no estarían dirigidos al público en general e indeterminado en el que no participa la voluntad de dicho público.**

Por el contrario, para acceder a dicha página web y al contenido de la misma, debe mediar necesariamente la voluntad del interesado, quien, de no acceder voluntariamente a dicha interface, no estaría en condición de conocer su contenido.

Este Concepto indicó entonces que no se entendería propaganda electoral la realizada a través de páginas web, no obstante, señaló sobre las páginas web de contenido periodístico que si constituían propaganda electoral cuando los contenidos versan sobre publicidad de campañas electorales:

*“(...) como es la prensa virtual, en la que existe una relación de carácter informativo, pues por un lado está, el derecho a informar al público en general y por otro el derecho a informarse de quien accede a este tipo de páginas web, la información alusiva a la publicidad de campañas electorales, antes de los tres meses previos a la elección, constituiría violación al inciso segundo del artículo 24 de la Ley 130 de 1994.*

Finalmente, el Concepto más reciente sobre el particular varió la postura que vimos con el pronunciamiento del 2011, así las cosas el CNE con Concepto – Radicado No. 1185 de 2014<sup>38</sup> se señaló que: *“se observa que en las normas de carácter legal que regulan tanto las campañas electorales a la presidencia como las campañas electorales en general, no se aprecia regulación especial sobre la propaganda electoral en internet o en vehículos, razón por la cual, en principio, ésta debe regirse por las normas generales antes citadas, las que fijan límites temporales a la emisión y fijación de este tipo de propaganda”.* Con base en esto, no es posible realizar esta propaganda fuera del tiempo destinado para ella.

### Sobre las redes sociales

En materia de redes sociales, tampoco existe claridad total sobre la regulación de la propaganda electoral a través de este medio, sin embargo, podemos dilucidar que este no se enmarcaría en los criterios dados por el CNE para entender qué es propaganda electoral, recordemos que el CNE ha manifestado que la propaganda electoral se caracteriza por la difusión de mensajes dirigidos al público en general e indeterminado, utilizando medios de comu-

<sup>38</sup> Magistrada Ponente: Idayris Yolima Carrillo.

nicación que permitan impactar a las personas, sin que medie su voluntad; con lo cual vemos que para el caso de las redes sociales, las mismas son de uso privado.

Sumado a lo anterior, el CNE se ha manifestado sobre el particular a través de diversos conceptos, entre los cuales encontramos:

- Concepto- Radicado No. 1434 de 2011 con ponencia del magistrado Carlos Ardila, en el cual se le preguntó si la creación de páginas en las redes sociales donde se indica que un sujeto en particular aspira a un cargo de elección popular constituye propaganda electoral o no. El CNE respondió:

*“Para efectos de dar respuesta a éste interrogante, se diferenciará entre páginas Web y redes sociales:*

*Página Web: la creación de páginas Web, alusivas a la campaña electoral al Concejo Municipal o cualquier otra Corporación Pública, de determinado candidato, constituye propaganda electoral, toda vez que es la invitación para obtener apoyo electoral, utilizando medios de comunicación masivos que impactan al público de manera general.*

*Redes Sociales: La utilización de las redes sociales en Internet no constituye propaganda electoral, siendo esta una forma de interacción social e intercambio dinámico entre personas, grupos e instituciones en un sistema abierto en permanente construcción, permitiendo que una persona publique información e ideas, generando comunicación directa que permite al usuario ingresar libremente en cualquier tiempo a la red social, siempre y cuando haya sido aceptado por el otro usuario.*

***La diferencia en estos casos está marcada por la voluntad que media en las personas para decidir acceder a ver o escuchar dichos contenidos, y la comunicación directa entre los sujetos, sin que llegue a constituir búsqueda de apoyo de manera indiscriminada”.***

- Concepto – Radicado No. 1456 de 2011 con ponencia del magistrado José Vives: *“Ahora bien, no toda invitación a votar está limitada antes de los tres meses anteriores al debate electoral, puesto que no podría sancionarse la invitación a votar por una candidatura que personalmente, de manera verbal o escrita, un ciudadano hace a otro en comunicación privada, como tampoco aquella que se conoce en desarrollo del derecho a informar, sino solamente aquellas invitaciones o propagandas que se realicen utilizando medios de comunicación que impacten al público de manera general”.* (Negrilla fuera de texto)
- Concepto - Radicado No. 6099 de 2011, con ponencia de la Magistrada Nora Tapia, al referirse a la propaganda electoral mediante el uso de las redes sociales señaló:

*“Ahora bien. en el caso de utilización de redes sociales en Internet, siendo éstas una forma de interacción social e intercambio dinámico entre personas, grupos e instituciones en un sistema abierto y en construcción permanente: como la red social Facebook, (sitio web gratuito de redes sociales, en ella el usuario puede agregar a cualquier persona que conozca y esté registrada, siempre que el invitado acepte su invitación) o Twitter (sitio web que permite a sus usuarios enviar y leer micro-entradas de texto de una longitud máxima de 140 caracteres: siendo las actualizaciones enviadas en forma inmediata a otros usuarios que han elegido la opción de recibirlas), que entran en funcionamiento cuando los usuarios libremente confirman que son amigos, lo*

*que les permite ver sus perfiles, entrar en contacto con ellos y revisar voluntariamente el contenido del espacio que cada usuario tiene en la red social, de la cual son miembros.*

*Con respecto a las redes sociales, el autor Emilio Márquez en su artículo sobre Política Internacional, Redes Sociales, Usos y Costumbres nos aclara que:*

*Las redes sociales otorgan la posibilidad de establecer verdaderas conversaciones entre ciudadanos y representantes de la política. Si se anula la interacción, se mutila el verdadero sentido de tener perfil en una red social. Por supuesto si cualquiera mima con gran esmero su identidad personal, aún con más motivo un político. La diplomacia y el respeto a la hora de intervenir en un medio de acceso público son una exigencia para cualquiera. (...).*

*El atractivo más grande que tiene poseer un perfil en las redes sociales es tener la posibilidad de contar con un canal de comunicación directo y personal, si olvidamos esto pierde todo el sentido tener un perfil y se convierte en una simple herramienta propagandística. (...).*

*La falta de naturalidad es la más clara prueba de que algo no funciona en un perfil personal no dándose cuenta que las personas que están al otro lado prefieren un trato personal y más humano. El usuario habitual de las redes sociales conoce perfectamente como se han de utilizar estas herramientas. En el momento en que no existe conversación, la comunicación se ve empobrecida hasta convertirse en un mero canal de información unidireccional. Precisamente a los políticos les debe interesar conocer la opinión y las reflexiones del que está al otro lado del canal.”*

*Como se aprecia, la ganancia o utilidad que tiene una persona con respecto a otra con el empleo de estas nuevas formas de comunicación son las mismas, de lado y lado, es decir las de aprender, seguir, incluir, escuchar, difundir e implementar propuestas de forma personal y directa.*

***Sin embargo, tratándose de correos que contengan propaganda electoral alusiva a campañas políticas y sean enviados masivamente a cuentas de correos de los usuarios del sistema, logrando invadir la esfera privada del propietario de la cuenta, se estaría ante la vulneración del término de tres meses previsto en la Ley 130 de 1994.***

***En términos generales debemos ver la aplicación o utilización de blogs y redes sociales en el tema político como una manera de generar el diálogo que siempre ha proclamado el modelo de Democracia Participativa que rige nuestro país, en la cual lo verdaderamente importante son las comunidades que se estructuran y donde nos sentimos partícipes de la sociedad, nos relacionamos, y desde donde podemos generar nuevas amistades, conocimientos e ideas y compartir lo que hacemos y lo que somos.***

*Para que pueda configurarse lo anteriormente expuesto, debe partirse del principio básico según el cual quién recibe el mensaje tiene el control de lo que se quiere ver y escuchar.*

*De allí que los periodistas, políticos y analistas se hayan percatado de la importancia que revisten los usuarios de las redes sociales como líderes de opinión capaces de irradiar ideas, información y tendencias.*

*Sin embargo no puede todavía pensarse que en nuestro país a diferencia de otros países en el mundo, los mecanismos modernos de comunicación hayan*

*alcanzado una fuerte penetración y credibilidad entre los ciudadanos, y si así sucediera no ejercerían estos ningún tipo de presión, pues como expresa el profesor Marcelino Bisbal: - El internet más que influir en la decisión del voto, ayuda a reforzar una idea ya concebida”.*

*Para esta Corporación, los perfiles y grupos registrados en las redes sociales y asociados con mensajes e imágenes de contenido electoral, buscan generar un diálogo entre los usuarios de la red, tratándose de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular con la ciudadanía, los usuarios pueden resultar siendo un grupo de apoyo electoral, pero antes que nada la interacción de los mismos está dada para construir un proyecto político, aportar al mismo las observaciones que demande la sociedad e intercambiar ideas sobre los puntos objeto de propuestas de un eventual ejercicio de cargo de elección popular.*

*Esta Corporación advierte, que cualquier ciudadano, una vez inscrito como usuario de la Red Social, consiente en la posibilidad de recibir invitaciones, tratándose de perfiles o de grupos que promuevan en los usuarios el conocimiento y promoción de un producto, difusión de alguna ideología, inclusive de un candidato, de tal manera, que el usuario está facultado para aceptar, rechazar o acudir, por sí mismo al perfil de cualquier aspirante a cargo de elección popular para iniciar un diálogo directo con el mismo y/o con su campaña.”*

Con base en lo anterior, concluyó el Concepto citado:

*“De lo anterior, pretender que el Consejo Nacional Electoral intervenga en los perfiles o grupos de Redes Sociales “Facebook”, “Twitter”, entre otras, en los que se hace referencia a algunos aspirantes a cargos de elección popular, sería invadir la órbita de la intimidad de cada uno de los usuarios, desconocer la capacidad que tiene cada ciudadano para decidir acerca de la información que pretende recibir en su perfil y la naturaleza misma de cada Red Social, ya que fueron creadas para establecer diálogos entre los usuarios, en el caso de los aspirantes a cargos de elección popular y de los usuarios, se interactúa para conocer el presunto candidato, las acciones promovidas por el mismo en la comunidad y las propuestas para su eventual gobierno.”*

*Así las cosas para el CNE: “los anuncios o mensajes propios de perfiles o grupos de las redes sociales “Facebook”, “Twitter”, entre otras, no constituyen propaganda electoral, toda vez que la esencia misma de las redes sociales consiste en generar una comunicación directa entre los usuarios de la red o de la web, de otra parte, los ciudadanos están en capacidad de aceptar, rechazar e inclusive de buscar de manera libre y voluntaria, el espacio de cualquier aspirante a cargo de elección popular”.*

En conclusión, podemos apreciar que la posición mayoritaria indica que la propaganda a través de páginas web se entiende como propaganda electoral en los términos de la Ley 1475 de 2011 en su artículo 35. Sin embargo, ante la ambivalencia de posiciones al interior del Consejo Nacional Electoral no podríamos tener certeza sobre el tratamiento del proselitismo político a través de estos medios. Por su parte, en materia de redes sociales es más claro que no constituye propaganda electoral por sí misma, teniendo en cuenta que la información que se recibe a través de ellas hace parte de la esfera privada de los ciudadanos.

## 2.2.5 Otros aspectos de la propaganda electoral en medios de comunicación.

### 2.2.5.1 Están permitidas las entrevistas a pre-candidatos y candidatos en medios de comunicación.

Al Consejo Nacional Electoral se le consultó sobre la viabilidad de entrevistar a candidatos y precandidatos a cargos de elección popular, ante lo cual respondió en Concepto – Radicado No. 0430 del 6 de marzo de 2007<sup>39</sup>: *“De acuerdo con lo establecido en el artículo 20 de la Constitución Política, los medios masivos de comunicación son libres y tienen responsabilidad social; el artículo 27 de la Ley 130 de 1994, dispone que en época de campaña electoral solamente los noticieros y los espacios de opinión en televisión, pueden presentar candidatos –en cualquiera de las modalidades del ejercicio del periodismo, entre ellos la entrevista, garantizando el pluralismo, el equilibrio informativo y la imparcialidad; así mismo, los noticieros y espacios de opinión de radio pueden realizar entrevistas de los candidatos en época electoral, garantizando la imparcialidad en la información”.*

De manera general, ha indicado el CNE que la realización de actividades periodísticas tales como *“entrevistas, reportajes o notas periodísticas están permitidas en cualquier tiempo, en guarda del derecho fundamental a la información; mientras que la propaganda electoral que tiene como propósito buscar apoyo electoral y no solo informar, apenas puede divulgarse durante los 3 meses anteriores a la consulta interna de los partidos y movimientos políticos o a la elección popular”*<sup>40</sup>.

### 2.2.5.2 Sobre los espacios de opinión y los espacios de noticiero en los medios de comunicación.

Adicionalmente, el Consejo Nacional Electoral estableció que los espacios de televisión distintos de noticieros y espacios de opinión, no pueden presentar propaganda electoral de los candidatos en época electoral. Concluyendo que:<sup>41</sup> *“todos los medios de comunicación pueden presentar, como noticia, a los candidatos en época electoral, siempre y cuando ésta no sea reiterativa, de manera que se convierta en la expresión de una campaña electoral”.*

### 2.2.5.3. Sobre la propaganda electoral a través de la telefonía celular.

Al Consejo Nacional Electoral se le consultó si: *“¿Se puede enviar propaganda electoral a través de mensajes de texto por celular en los meses en los cuales no está permitida su realización?”, con esta pregunta se cuestionaba si en efecto dichos mensajes constituían propaganda electoral a la luz de la normatividad colombiana, con lo cual el CNE respondió que: “no es posible que antes del término establecido en el inciso segundo del artículo 24 de la Ley 130 de 1994, se pueda realizar propaganda electoral, ni siquiera a través de mensajes de texto a través de teléfonos celulares o móviles, ni por ningún otro medio”*<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Magistrada Ponente: Adelina Covo.

<sup>40</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto - Radicado No. 1628 de 2007, M.P. Joaquín José Vives

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 0708 de 2007, M.P. Adelina Covo.

# 3. ASPECTOS PARTICULARES SOBRE LA PROPAGANDA ELECTORAL

## 3.1 Sobre el uso de símbolos, emblemas y logotipos en las campañas electorales.

De acuerdo con la legislación colombiana, los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, coaliciones o comités de promotores sólo podrá utilizar los símbolos, emblemas o logotipos previamente registrados ante el Consejo Nacional Electoral por estos. Dichos símbolos no pueden incluir o reproducir:

- a) Los símbolos patrios,
- b) símbolos de otros partidos o movimientos políticos,
- c) símbolos que generen confusión con otros previamente registrados.

El Consejo Nacional Electoral<sup>43</sup> ha manifestado sobre los símbolos, emblemas y logotipos de los partidos que existe un reconocimiento a las organizaciones políticas a un nombre y a registrar sus símbolos. Reconocimiento que en palabras del CNE: “implica aceptación a la singularidad que tiene cada uno de los partidos y movimientos políticos entre sí, es decir, a que individualmente sean considerados entes distintos con identidad propia”.

Ahora en cuanto a los símbolos, el CNE indicó en dicho concepto que: *“son figuras o imágenes con la capacidad de representar un concepto moral o intelectual, permiten entender que en ellos obra expresión de identidad y existencia de un ente o persona, distinto a lo que realmente es el símbolo.”*

*En ese orden de ideas, los símbolos pueden ser letras, dibujos, colores, formas y todo lo que de una u otra manera represente un concepto moral, pero también, debe entenderse que en ocasiones los símbolos son complejos, y por tal motivo existen colores, dibujos o figuras que hacen parte del mismo.*

<sup>43</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 5529 de 2007, M.P. Joaquín José Vives

*El nombre y los símbolos de una organización política son elementos fundamentales de la personalidad, sin ellos resulta imposible el reconocimiento como entidad independiente y con personalidad propia”.*

### **3.1.1 Un candidato que es avalado por un partido o movimiento político no puede usar un logo diferente al de su organización política.**

Se le consultó al CNE en el Concepto - Radicado No. 5529 de 2007 con ponencia de Joaquín José Vives si un candidato avalado por un partido puede usar insignias de los otros partidos:

*“Los partidos y/o movimientos políticos pueden realizar coaliciones para participar en una contienda electoral conforme lo regulan sus estatutos, razón por la cual resulta viable que el candidato no obstante haya sido avalado por una organización política determinada, pueda con el consentimiento de otro usar sus insignias.*

*En caso de que el candidato no hubiese obtenido la aprobación de la organización política distinta a la que lo avaló, no podrá de ninguna manera, utilizar sus insignias o símbolos, pues esa conducta vulnera el nombre del partido o movimiento político al cual pertenece como candidato, sin olvidar que también afecta la igualdad de condiciones entre los demás candidatos y la libertad del elector al ser potencialmente engañado”.*

Sobre este aspecto, el CNE analizó si el uso de los colores de las banderas sin el logo de un partido identifican al mismo y no corresponde al partido que otorgó un aval al candidato que está haciendo uso de dichos colores, a lo cual respondió que una sola bandera de color no identifica a una organización política, por cuanto el símbolo que representa al partido o movimiento político no solo está compuesto por el color, sino también por la letra y figura.

No obstante, el CNE manifestó que es importante analizar el contexto en el que se puede dar el uso de una bandera de color, por ejemplo si es colocada en una sede política, lo cual podría generar en el elector una equivocada apreciación respecto del apoyo que posee un candidato, ya que puede entenderse que tal aspirante a cargo de elección popular pertenece a organizaciones políticas que tienen como elemento constitutivo de su símbolo, el color que se expone. En esto casos, manifestó en CNE: *“la Organización Electoral debe valorar si la conducta de publicidad engañosa que despliega un candidato al divulgar elementos constitutivos del símbolo de una organización política, vulneren intereses de Partidos y Movimientos Políticos y los principios fundamentales de la Democracia, la igualdad de condiciones entre los candidatos y la libertad del elector”*<sup>44</sup>.

### **3.1.2 No se pueden incluir nombres o fotografías de un candidato como logotipo o símbolo de una organización política.**

El Consejo Nacional Electoral considera que **no es conveniente la utilización del nombre o la fotografía de un candidato como logotipo o símbolo de un partido o movimiento políti-**

<sup>44</sup> *Ibidem.*

co, debido a que lo que caracteriza un partido o movimiento político es su ideología definida como: *“un sistema de creencias explícitas, integradas y coherentes, que justifican el ejercicio del poder, explican y juzgan los acontecimientos históricos, identifican lo que está bien y lo que está mal en política, definen las relaciones entre la política y otros campos de actividad y suministran una guía para la acción”*<sup>45</sup>.

Cabe recordar qué se entiende por símbolos patrios, esto es, los elementos que representan el país dentro y fuera del territorio nacional. La Ley 12 de 1984, por la cual la República de Colombia adoptó sus símbolos patrios, preceptúa:

*“Artículo 1o.- Los símbolos patrios de la República son: la Bandera, el Escudo y el Himno Nacional.*

*Artículo 2º.- Los colores nacionales de la República de Colombia, amarillo, azul y rojo continuarán distribuidos en el Pabellón Nacional, en tres fajas horizontales de las cuales el amarillo, colocado en la parte superior, tendrá un ancho igual a la mitad de la Bandera, y los otros dos, en fajas iguales a la cuarta parte del total, debiendo ir el azul en el centro”.*

Cabe mencionar que el anterior criterio dado por el CNE ha sido controvertido en otras instancias, como es el caso del fallo de tutela No. 06-253, de Enrique Peñalosa contra el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, fallo que permite a los candidatos la inscripción de su foto como símbolo o logo de su partido o movimiento político en el tarjetón para las elecciones bajo el argumento de que:

*“ni la Constitución ni la ley prohíben que en el logotipo aparezca la foto de alguna persona, sólo prescribe **que el nombre**, como se interpreta, puede mencionar, como la propia palabra lo indica “el nombre del partido, movimiento, o grupo de ciudadanos”, o incluir una relación gráfica y si una foto es una relación gráfica, con tal de que no corresponda a una expresión fonética o símbolo de la patria o emblemas estatales, se deduce que su uso no está prohibido, toda vez que lo que no está prohibido según la ley, está permitido”.*

Con lo cual se agrega que: *“si el uso del nombre puede hacerse no solo a través de un nombre sino de una figura, y si ese es el logotipo conocido por los electores en lugar de otro gráfico, no se ve como pueda lesionar el derecho a la igualdad cuando a todos los partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos se les puede permitir que utilicen la foto que ellos escojan y que de acuerdo con la persona que muestren, más que la persona, puede traer a la mente de los electores, todo un programa, sus obras, su comportamiento bueno como malo, en fin sus antecedentes, que de prevalecer más los malos que los buenos, pueden determinar también que ese movimiento, partido o grupo no resulte seleccionado por el elector al momento de sufragar”.*

*“Ahora, el hecho de que un partido etc, no incluya en su logotipo la foto que quiera mostrar de la persona de la predilección de los miembros del partido, movimiento o grupo, es cuestión que no puede afectar a quienes si lo hayan escogido, viceversamente, tampoco la selección por estos de una foto tampoco puede constituir violación al derecho a la igualdad de los demás participantes,*

<sup>45</sup> Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 0375 de 7 de febrero de 2006. Magistrado Ponente: Guillermo Mejía Mejía.

*pues es el libre albedrío de unos y otros los que determinan cuál será el logo-símbolo para que el sufragante escoja el partido, movimiento, o grupo por el que ha de votar”.*

No obstante el caso del fallo de tutela, en criterio del CNE si estaría prohibido el uso de la foto de un candidato en particular, dado que esto afectaría las condiciones de igualdad para los partidos y movimientos políticos y candidatos en cuanto al tarjetón electoral, teniendo en cuenta que quienes escojan tener como símbolo del partido la imagen del candidato tendrían una ventaja en el tarjetón frente a los que no, con lo cual el CNE no está de acuerdo con lo expresado por el referido fallo de tutela.

### 3.2 Sobre la publicidad política de expectativa.

El concepto de la publicidad de expectativa surgió como consecuencia de una práctica que venían adelantando los distintos pre candidatos en la que por fuera del periodo de campaña se buscaba posicionar el nombre, el logo, el slogan o en general algún elemento que permitiera la identificación del posible futuro candidato de manera disimulada. Para ellos se utilizaban medios de publicidad exterior visual, lo que el CNE determinó que afectaba la contienda electoral a través de una violación a la norma, razón por la cual la autoridad electoral inició la persecución y sanción de estas conductas.

Lo conceptuado por el Consejo Nacional Electoral sobre la denominada publicidad política de expectativa ha generado un gran debate y no ha sido uniforme en los diferentes conceptos que se han referido sobre el particular, a saber:

- Concepto - Radicado No. 699 de 2007 con ponencia del magistrado Ciro Muñoz, se preguntó al CNE por un caso de publicidad realizada antes de los tres meses anteriores un proceso electoral por quien podría aspirar a un cargo de elección popular, quien ha venido promocionando su negocio o actividad comercial con su nombre y su rostro, y que en ningún momento ha manifestado por medio de avisos publicitarios su aspiración a acceder a un cargo público de elección popular; en CNE respondió que partiendo de dicha información y partiendo del supuesto que la publicidad realizada no contiene la finalidad de obtener apoyo electoral, se colige que no hay una vulneración a la restricción temporal en materia de propaganda electoral.

También indicó el CNE que: “si en los avisos publicitarios del negocio particular de carácter comercial, los cuales contienen el nombre y rostro de quien está pretendiendo inscribirse como candidato a cargo de elección popular, incluyen algún elemento publicitario diseñado con la finalidad de obtener apoyo electoral, estaría violando en consecuencia la ley 130 de 1994, y el partido político o movimiento político o ciudadano que lo apoye, a través de este medio, podría ser sancionado, previo el cumplimiento del procedimiento investigativo adelantado por el Consejo Nacional Electoral”.

**Agregando el CNE que para configurar la conducta, no es necesario que la candidatura de un aspirante a cargo de elección popular se encuentre inscrita.**

- Concepto – Radicado No. 4932 De 2011 con ponencia del magistrado Carlos Ardila, se preguntó sobre la publicidad que se hacía en un vehículo particular de un individuo que aún no se había inscrito formalmente con candidato a un cargo de elección popular, ante lo cual se respondió:

*“El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define así el término de candidato; “candidato, (Del lat. Candidatus). Persona honor o cargo. 2. m. y. f. Persona propuesta cargo, aunque no lo solicite”*

*Con lo anterior se establece que no solamente son candidatos los que se inscriben a cargos de elección popular, sino que se es un candidato desde el mismo momento en que se asumen comportamientos que permitan deducir al electorado que se aspira a una dignidad, independiente de que se haya realizado formalmente la inscripción ante la autoridad electoral, lo realmente importante es la propaganda electoral que surge como consecuencia al promover en forma anticipada una candidatura, por cuanto se estarían desequilibrando las condiciones de igualdad de los todos los intervinientes en el proceso electoral y la transparencia de los procesos electorales”.*

- Concepto – Radicado No. 2162 de 2013 con ponencia del magistrado José Vives, se manifestó sobre la publicidad que de manera implícita o explícita tiene la intencionalidad de lograr el voto ciudadano a través del *“posicionamiento de una determinada opción política, o la divulgación de la propuesta de gobierno o proyecto político del candidato, la misma tergiversaría en propaganda electoral, y podría ser investigada y sancionada por el Consejo Nacional Electoral, pues con ella se estaría atentando contra el marco normativo que la regula y que le impone los límites temporales y cuantitativos antes mencionados, y quebrantaría el equilibrio y la igualdad de condiciones que debe reinar entre las distintas campañas electorales”.*
- Finalmente, el Consejo Nacional Electoral a través de la Resolución No. 3717 de 2014<sup>46</sup>, definió la **propaganda electoral de expectativa** como: *“promoción de nombres, símbolos, mensajes o emblemas que no han sido registrados ante el Consejo Nacional Electoral, y que identifiquen a una persona dentro de la sociedad, la cual afecta las garantías de los procesos electorales, en virtud del posicionamiento anticipado del nombre de un eventual y futuro candidato dentro de unas elecciones, respecto de las demás personas que dentro de las fechas correspondientes sean inscritas por los Partidos, Movimientos y Grupos Significativos de ciudadanos, de conformidad con lo establecido en el calendario electoral. Además las frases o dibujos que acompañan el nombre o apellido de los ciudadanos dentro de la publicidad así descrita, independientemente de que pueda constituirse en el futuro eslogan o mensaje de campaña, lo que permitiría una fácil recordación y estimulación al elector, constituye propaganda anticipada que genera desequilibrio”.*

En conclusión, para la autoridad en materia electoral la propaganda electoral de expectativa se encuentra prohibida en nuestra legislación, no obstante en un primer momento el CNE consideró que estaríamos en presencia de una violación a la normatividad electoral si los avisos publicitarios contenían el nombre y rostro de quien está pretendiendo inscribirse como candidato a cargo de elección popular y algún elemento publicitario diseñado con la finalidad de obtener apoyo electoral. Es decir que era más difícil determinar si la publicidad anticipada era ilegal o no, en comparación con las recientes pautas dadas por el CNE sobre el particular.

Lo anterior, teniendo en cuenta que actualmente se considera que

<sup>46</sup> Mediante el cual el C.N.E. ordenó la indagación preliminar y decretó medida preventiva para retirar publicidad electoral extemporánea en el departamento de Bolívar.

cualquier promoción de nombres, símbolos, mensajes o emblemas que no han sido registrados ante el Consejo Nacional Electoral y que identifiquen a una persona dentro de la sociedad constituye una violación a la normatividad, dado que manera anticipada se posiciona y promueve un nombre de un eventual candidato, violándose así el límite temporal dado por la Ley en igualdad de condiciones a todos los candidatos para el inicio de las campañas electorales a través de la propaganda.

### 3.3. Sobre la propaganda electoral el día de las elecciones.

Para el día de las elecciones el Gobierno Nacional emite una serie de medidas que tienen como propósito:

- a) Garantizar la seguridad, tanto de los candidatos como de los ciudadanos.
- b) Establecer unas condiciones mínimas para el equilibrio en las campañas.
- c) Velar por la transparencia de los comicios.

Estas acciones se contemplan en el denominado decreto de orden público, sancionado por el Ministerio del Interior. Este decreto señala algunas restricciones en materia de propaganda electoral, movilidad, porte de armas y prohibiciones como la ley seca.

Dicha reglamentación dependerá igualmente de lo que se disponga para cada elección. Un ejemplo de las anteriores regulaciones se puede ver con el decreto de orden público que se dictó con ocasión de las elecciones presidenciales de 2014, el Decreto 891 del 13 de mayo de 2014, reglamentó:

#### **Sobre la propaganda electoral y programas de opinión, en el día electoral se prohíbe:**

1. Propaganda electoral como: Comunicados con fines político - electorales a través de radio, prensa y T.V. Propaganda móvil, sonora o estática. Nuevos carteles, vallas, pasacalles, afiches.
2. Programas de opinión como: Encuestas. Sondeos. Proyecciones electorales.

Se le autoriza a la Policía Nacional decomisar la propaganda electoral que sea distribuida o portada por cualquier medio.

Para éste día solo se permitió la ayuda que porta el elector en un lugar no visible para identificar a su candidato.

Adicionalmente, la Ley 130 de 1994 señala que está prohibida toda clase de propaganda política y electoral el día de las elecciones. No se pueden portar camisetas, ni otras prendas de vestir, afiches, volantes, gacetas o documento similares que hagan propaganda política<sup>47</sup>.

De igual manera el Código Electoral especifica en su artículo 119: *“queda prohibida cualquier clase de propaganda oral el día de las elecciones en*

<sup>47</sup> Artículo 10 de la Ley 130 de 1994. Ratificado por el CNE en Concepto – Radicado No. 13167 de 2011. M.P. Oscar Giraldo Jiménez.

*los lugares próximos a las mesas de votación. Las informaciones y distribución de papeletas las harán los partidos o los grupos políticos a más de cincuenta (50) metros de distancia de las mesas de votación*". Esto ha sido complementado por el Decreto 2450 de 1979 en su artículo 13 establece que las autoridades en el proceso electoral no pueden permitir parlantes, altavoces, bocinas y demás medios de propaganda oral, ni a los oradores y distribuidores de papeletas a menos de cincuenta metros de las mesas de votación.

Esta prohibición implica de igual manera para el caso de la realización de programas de opinión, encuestas o sondeos de opinión el día de la jornada electoral<sup>48</sup>.

### **3.3.1. Se encuentran prohibidos comunicados y entrevistas con fines político-electorales a través de radio, prensa, televisión y demás medios el día de las elecciones**

El Decreto 3569 DE 2011 en su artículo 3° indicó que durante el día de elecciones se prohíbe toda clase de propaganda, manifestaciones, comunicados y entrevistas con fines político-electorales a través de radio, prensa y televisión, así como la propaganda móvil, estática o sonora. Se exceptúa de la anterior prohibición el elemento de ayuda que porta el elector en lugar no visible para identificar el partido, movimiento, grupo o candidato por quién votará.

Durante el día de elecciones no podrán colocarse nuevos carteles, pasacalles, vallas y afiches destinados a difundir propaganda electoral, así como su difusión a través de cualquier tipo de vehículo terrestre, nave o aeronave.

Es así como se prohíbe a los concesionarios del servicio de radio-difusión sonora, escrita en general y a todas las modalidades de televisión legalmente autorizadas en el país, difundir propaganda política y electoral, así como la realización o publicación de encuestas, sondeos o proyecciones electorales.

### **3.3.2. No está prohibido el uso de camisetas de un solo color el día de las elecciones.**

Se le preguntó al Consejo Nacional Electoral sobre el uso de camisetas de un solo color el día de las elecciones, a lo cual respondió en Concepto – Radicado No. 1057 de 2010: *"De acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la ley 163 de 1994, ni los activistas, ni ningún ciudadano podrán portar camisetas o cualquier prenda de vestir alusiva a propaganda política, afiches, volantes, gacetas o documentos similares que inviten a votar por determinado candidato o simplemente, le hagan propaganda", durante el día de las elecciones*", por lo cual teniendo en cuenta que la prohibición está consagrada en la ley, cualquier actuación que la transgrede es ilegal.

El anterior Concepto no nos da mayor claridad sobre la materia, sin embargo el CNE conceptuó también sobre este el tema en el Concepto – Radicado No. 12500 de 2011<sup>49</sup> con el cual se res-

<sup>48</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto No. 0708 de 2007. M. P. Adelina Covo.

<sup>49</sup> Magistrado Ponente: Carlos Ardila Ballesteros.

pondió que: *“de conformidad con la ley 163 de 1994 y el Decreto 3569 de 2011, es prohibida toda clase de propaganda electoral durante el día de elecciones, mediante cualquier tipo publicitario; ya sea carteles, pasacalles, vallas, afiches o portar prendas de vestir que contengan publicidad política, lo que significa que SI es posible portar camisetas de cualquier color durante el día de elecciones, siempre y cuando en ellas no se encuentre estampado ningún logo, nombre, foto o símbolo que conlleve a algún tipo de propaganda que genere expectativa o haga alusión de forma expresa o indeterminada a favor de determinado candidato o partido político.*

*En el caso de existir algún tipo de publicidad electoral durante el día de las elecciones, las autoridades deberán decomisarla”.*

### 3.4. Sobre las fotos de los candidatos en el tarjetón electoral

En Concepto - Radicado No. 1062 de 2010<sup>50</sup> se le preguntó al Consejo Nacional Electoral por el caso específico de fotos en el tarjetón de votación, bajo el supuesto de un médico, quien es identificado por la comunidad por el uso de su bata blanca y el fonendoscopio colgado al cuello, indagando sobre la posibilidad de aparecer en el tarjetón de votación su foto como candidato con bata blanca y el fonendo colgado al cuello, para facilitar su identificación al ciudadano en el momento de la votación; a lo cual el CNE respondió:

*“Si puede identificarse con la bata blanca y el fonendoscopio colgado al cuello, si acaso cabe en el tamaño de la foto.*

*Lo anterior basándose en: H. Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto, en Sentencia T-040 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell, en los siguientes términos:*

*“(…) Es razonable, por lo mismo, que se permita a ciertas personas, en trance de actividad política, que se presenten en el tarjetón electoral con sombrero o cachucha, si se puede establecer que esa es la manera como desarrollan una expresión característica de su individualidad y ella contribuye a distinguirlas del resto de las personas de su entorno. Pero, además, es claro que dicho tratamiento resulta necesario para proteger sus intereses, porque de otra manera se menguaría su identificación ante el electorado, es decir, la forma como se la reconoce por los posibles electores, y que en los ajetreos políticos tiene una especial relevancia, al punto que en buena parte esa identificación física constituye un factor determinante del favor de las gentes.”*

### 3.5. Sobre la propaganda en favor del voto en blanco

Las organizaciones políticas que promuevan el voto en blanco en las campañas para cargos o corporaciones de elección popular, podrán realizar propaganda electoral en las mismas condiciones fijadas para las demás campañas.

El Consejo Nacional Electoral se refirió sobre esta temática con profundidad a través del Concepto - Radicado No. 6098 de 2011 con ponencia del magistrado Ardila, de la siguiente manera:

<sup>50</sup> Magistrado Ponente: Carlos Ardila Ballesteros.

*“(...) en relación con el tema del voto en blanco, es claro que la ley 1475 estableció unas diferencias sustanciales con respecto a las normas anteriores.*

*Así, en los artículos 28, 35, 36, 38 y 46 de la citada ley, se dispone que: “ARTÍCULO 28. (...) Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan promover el voto en blanco y los comités independientes que se organicen para el efecto, deberán inscribirse ante la autoridad electoral competente para recibir la inscripción de candidatos, de listas o de la correspondiente iniciativa en los mecanismos de participación ciudadana. A dichos promotores se les reconocerán, en lo que fuere pertinente, los derechos y garantías que la ley establece para las demás campañas electorales, incluida la reposición de gastos de campaña, hasta el monto que previamente haya fijado el Consejo Nacional Electoral”.*

*“ARTÍCULO 38. PROMOTORES DEL VOTO EN BLANCO Y DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y grupos significativos de ciudadanos que promuevan el voto en blanco en las campañas para cargos o corporaciones de elección popular; podrán realizar propaganda electoral en las mismas condiciones fijadas para las demás opciones a elegir respecto del mismo cargo o corporación, en la respectiva circunscripción’*

*Resolución número 0920 de 2011, que dice a la letra en su parte resolutive:*

*“ARTÍCULO PRIMERO. LA PROMOCIÓN DEL VOTO EN BLANCO. Cualquier partido o movimiento político con personería jurídica, así como los comités independientes que se conformen para tal efecto, podrán adelantar campañas a favor del voto en blanco dentro de los términos de la presente regulación, y para ello deberán inscribirse como tales ante la autoridad competente para inscribir los candidatos o listas para la respectiva elección.*

*Los partidos y movimientos políticos que se inscriban como promotores del voto en blanco para un determinado cargo o corporación no podrán inscribir listas ni candidatos en relación con la elección para la cual promueven el voto en blanco, ni adherir, ni hacer parte de coalición alguna frente a esa elección.*

*ARTÍCULO TERCERO. TÉRMINO DE INSCRIPCIÓN DE LAS CAMPAÑAS DE PROMOCIÓN DEL VOTO EN BLANCO. Los partidos o movimientos políticos, así como los comités independientes que promuevan el voto en blanco, deberán inscribirse como tales en el mismo término fijado legalmente para la inscripción de candidatos y listas.*

*ARTÍCULO QUINTO. DE LA UNIDAD DE CAMPAÑA POR EL VOTO EN BLANCO. Al margen del número de partidos, movimientos políticos o comités independientes que promuevan el voto en blanco, la campaña por éste será una sola, y por lo tanto, salvo norma especial, los derechos y garantías que les corresponden a sus promotores se distribuirán por partes iguales entre todos los que se inscriban.*

*ARTÍCULO SEXTO. DE LA INCLUSIÓN EN LA TARJETA ELECTORAL. Siempre que un partido o movimiento político con personería jurídica o comité independiente, o varios de ellos simultáneamente, se inscriban para promover el voto en blanco, además de la casilla general del voto en blanco, se incluirán casillas que permitan identificar a cada uno de los promotores que se inscribieren, a efectos que los ciudadanos puedan manifestar de manera preferente si alguno de ellos promovió su intención*

*ARTÍCULO SÉPTIMO. PROPAGANDA ELECTORAL Y ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL. La campaña de voto en blanco distribuirá en partes iguales entre todos los promotores inscritos, la cantidad equivalente de cuñas, vallas y publicaciones en medios escritos que resulte de dividir el número de ellas otorgadas por municipio a cada partido o movimiento político entre los cargos y/o corporaciones a proveer. Así mismo distribuirá en partes iguales entre todos los promotores, los espacios gratuitos en los medios de comunicación social en una cantidad equivalente al promedio de los que reciban las organizaciones políticas que inscriban candidatos.*

*Los promotores del voto en blanco podrán efectuar propaganda electoral en los mismos términos establecidos para la respectiva campaña electoral.*

*ARTÍCULO OCTAVO. TESTIGOS ELECTORALES. Cada partido o movimiento político o comité independiente inscrito como promotor del voto en blanco, tendrá derecho a acreditar testigos electorales de acuerdo a las reglas que rijan la materia.*

*ARTÍCULO NOVENO. RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA CAMPAÑA DEL VOTO EN BLANCO. Los promotores del voto en blanco deberán llevar, auditar y rendir las cuentas de su campaña bajo las mismas reglas que rigen para las correspondientes campañas electorales.*

*ARTÍCULO DÉCIMO. REPOSICIÓN DE VOTOS EN BLANCO. Los partidos y movimientos políticos así como los comités de promotores del voto en blanco tendrán derecho a la financiación pública de sus campañas vía reposición por voto válido en las siguientes condiciones”.*

### **3.6. Sobre el cobro de propaganda por parte de las autoridades locales**

En ocasiones se presentaba en los municipios que las autoridades locales exigían un precio para permitir la colación de propaganda política en el área municipal, fenómeno cuestionado por la ciudadanía sobre su legalidad o no, por lo cual el CNE se manifestó sobre el particular.

Se le pregunto al CNE sobre la legalidad del cobro (Radicado No. 5394 de 2007, magistrado ponente: Ciro Muñoz), el Consejo respondió haciendo referencia a la competencia que tienen los Alcaldes y a los Registradores Municipales para regular la forma, características, lugares y condiciones para la fijación de carteles, pasacalles, afiches y vallas destinadas a difundir propaganda electoral, a fin de garantizar el acceso equitativo de los partidos y movimientos, agrupaciones y candidatos a la utilización de estos medios, en armonía con el derecho de la comunidad a disfrutar del uso del espacio público y a la preservación de la estética. También podrán, con los mismos fines limitar el número de vallas, afiches y elementos publicitarios destinados a difundir propaganda electoral.

Con lo cual se puede deducir la competencia y facultad que tienen los alcaldes y registradores municipales para regular todo lo concerniente a propaganda espacios públicos de los municipios, sin embargo no hay una claridad sobre su cobro, dando a entender

el CNE que si está permitido en la medida que hace parte de la competencia de regulación con la que cuentan estas autoridades en materia electoral.

### 3.7. Sobre la propaganda a través del boletín del consumidor

Se elevó consulta al Consejo Nacional Electoral, planteando el siguiente problema jurídico: *“El hecho de que la Confederación Colombiana de Consumidores invite a los candidatos a Alcaldías y Gobernaciones en el país, a que expongan sus programas en relación con los consumidores o sus asociaciones, ¿viola de alguna manera las normas sobre participación en política?, ¿constituye violación a las normas sobre apoliticidad de las asociaciones de consumidores?”*.

Preguntas que fueron resueltas a través del Concepto - Radicado No. 1052 de 2011, magistrado ponente: Carlos Ardila: *“resulta evidente que no infringe norma legal alguna la Asociación de Consumidores que, en desarrollo del debate democrático electoral, escucha a los diferentes candidatos a cargos de elección popular, sobre un tema que constituye la razón misma de existencia de estas asociaciones, como es el tratamiento que a los consumidores pueden brindar los candidatos en el evento de resultar electos”*.

### 3.8. Sobre las consultas de organizaciones políticas

Las consultas son mecanismos de participación democrática, cuya finalidad es seleccionar candidatos o tomar decisiones. Pueden ser realizadas por: Partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y coaliciones de partidos<sup>51</sup>.

El Consejo Nacional Electoral<sup>52</sup> ha manifestado que en materia de consultas de las organizaciones políticas (consultas internas de partidos, consultas populares y consultas interpartidistas) se aplican las normas generales que regulan la propaganda electoral (Artículo 107 de la Constitución Política).

En este sentido, también se aplica la reglamentación general sobre las entrevistas, reportajes o notas periodísticas a los candidatos, en el caso en que se inscriban para participar en las consultas populares de los partidos y movimientos políticos que autorice el Consejo Nacional Electoral para las elecciones, sobre el particular el CNE ha ratificado<sup>53</sup> que pueden realizarse en cualquier tiempo en guarda del derecho fundamental a la información, mientras que la propaganda electoral solo puede divulgarse durante los 3 meses anteriores a cada evento como mecanismo para preservar el principio de igualdad entre los candidatos y la libertad del elector.

Es importante tener en cuenta una problemática latente que no ha sido resuelta aún, sobre el riesgo que se presenta de aprovechamiento de las campañas políticas de realizar propaganda de manera anticipada, so pretexto de encontrarse habilitados para la realización

<sup>51</sup> La Constitución Política en su artículo 107 establece que los partidos y movimientos políticos para la escogencia de candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas.

<sup>52</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto- Radicado No. 2106 de 2011, M.P. Carlos Ardila Ballesteros.

<sup>53</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto - Radicado No. 1628 de 2007, M.P. Joaquín José Vives

de propaganda electoral con ocasión a las consultas de partidos y movimientos políticos para la selección de candidatos, esto teniendo en cuenta que las consultas se realizan en un término anterior a la habilitación que da la ley para la propaganda electoral con ocasión a un proceso electoral determinado.

En este sentido, vemos con preocupación el abuso que puede presentarse por parte de los candidatos y partidos para promover un aspirante en específico de manera anticipada, convirtiéndose dicha publicidad en publicidad de expectativa que vulnera las normas en materia de propaganda electoral; así mismo no existe un control y reporte de los gastos realizados por dichas campañas.

### 3.9. Sobre las recolecciones de firmas de los grupos significativos de ciudadanos

Sobre el acceso a los medios publicitarios y de comunicación del Estado para el caso de los grupos significativos de ciudadanos, el Consejo Nacional Electoral ha variado su posición en diferentes oportunidades que ha sido consultado:

En Concepto – Radicado No. 2242 del 4 de octubre de 2005, ha dicho que: *“si su organización aún no tiene personería jurídica o no ha reunido las firmas que se exigen en la ley para poder inscribir candidatos o listas de candidatos y por ende no tienen derecho a acceder a los beneficios de publicidad y otros para la campaña electoral, no puede tener acceso a las oportunidad publicitarias a que alude en su segundo interrogante”*<sup>54</sup>.

De igual manera, se preguntó sobre la posibilidad de utilizar camisetas con fotos de los candidatos durante el proceso de recolección de firmas: *“¿El grupo de personas que van a recoger las firmas pueden utilizar camisetas con la foto del candidato y la palabra alcalde 2012 - 2015”, a lo cual el CNE respondió en Concepto – Radicado No. 623 de 2011*<sup>55</sup>: *“Conforme a la normatividad que regula la realización de la propaganda electoral y los fines que con ella pretende, no es posible que antes del término establecido en el inciso segundo del artículo 24 de la Ley 130 de 1994, se difunda por cualquier medio visual o auditivo propaganda electoral dirigida a obtener el apoyo a determinado candidato, pues al estar circunscrita ésta a un periodo de tiempo definido, hacerla por fuera de él, constituye una violación al régimen de propaganda electoral y por lo mismo susceptible de ser investigada y sancionada por el Consejo Nacional Electoral”*.

Este tema ha sido objeto de estudio por parte de ésta Corporación, y se ha concluido finalmente que, a pesar del límite temporal para efectuar la propaganda electoral, **los grupos significativos de ciudadanos deben adelantar las actuaciones necesarias para efectuar la recolección de firmas respectiva, de modo que, la propaganda que realicen para la obtención del apoyo de la ciudadanía sólo podrá referirse al Grupo Significativo de Ciudadanos, y NO se podrá referir a un candidato en específico al**

<sup>54</sup> Magistrado Ponente: Guillermo Francisco Reyes Gonzales.

<sup>55</sup> Magistrado Ponente: Carlos Ardila Ballesteros.

**que se pretenda apoyar**, salvo que se haga dentro de los tres meses anteriores a los comicios electorales, de lo contrario, se estarían vulnerando los preceptos de la Ley 130 de 1994.

Asimismo, el CNE manifestó en Concepto – Radicado No. 1487 de 2011<sup>56</sup> que: “Ahora bien, en el presente caso, es claro que los grupos significativos de ciudadanos deben adelantar las actuaciones necesarias para efectuar la recolección de firmas respectiva, de modo que, aunque NO pueden realizar propaganda electoral antes del término legalmente establecido, sí pueden hacer publicidad con el fin de que los ciudadanos identifiquen los puntos de recolección del Grupo Significativo. Siendo así, la publicidad que adelanten estos grupos sólo podrá dirigirse a la identificación del mismo, como podría ser, la utilización de camisetas por parte de las personas que están efectuando la recolección de firmas dentro del punto de recolección o muy cerca al mismo, de modo que no puedan movilizarse más allá de dicho punto portando las camisetas o elementos alusivos al candidato o al grupo, pues ello constituiría propaganda electoral. De igual manera, el aviso que se llegare a utilizar en el punto de recolección no debe ser de tal magnitud que llegue a constituir una publicidad que busque apoyo de manera indiscriminada, como lo ha establecido ésta Corporación”.

Posteriormente, señaló que está permitido realizar propaganda para la recolección de firmas para presentar candidatos a través de un grupo significativo de ciudadanos. No existe legislación que prohíba o limite la propaganda destinada a difundir el proceso de recolección de firmas para la inscripción de un candidato o lista de candidatos para a cargos o corporaciones públicas, por lo que deberá ceñirse a las disposiciones en materia de espacio público y publicidad exterior visual, no obstante la propaganda debe dirigirse solo a dicho fin.

**Cuadro No.1** Principales resoluciones sobre publicidad para el proceso de recolección de firmas.

AÑO	2007	2011	2011	2013
CONSULTA	<p><b>Radicado 0922</b></p> <p><i>“¿Es posible hacer publicidad radial o avisos de prensa sobre los sitios de recolección de firmas e invitar a los ciudadanos a dirigirse allí para respaldar este proceso de avalar a un candidato con las firmas ciudadanas?”</i></p>	<p><b>Radicado 946-947</b></p> <p><i>“¿Estamos recogiendo firmas para crear un movimiento de ciudadanos, podemos utilizar camisetas con la imagen del movimiento, que forma de promoción podemos utilizar?”</i></p>	<p><b>Radicado 4973</b></p> <p><i>“¿Informarme si la publicidad y bajo qué término es legalmente permitida para exhorta a los ciudadano que firmen o hagan parte de ese grupo significativo de ciudadanos?”</i></p>	<p><b>Radicado 02162</b></p> <p><i>“¿Posibilidad de hacer publicidad tendiente a divulgar el proceso de recolección de firmas y, por ende, obtener de la ciudadanía el apoyo requerido?”</i></p>

<sup>56</sup> Ibídem.

RESPUESTA	<p>“El grupo significativo de ciudadanos puede realizar todas las labores de propaganda para buscar apoyo de ciudadanos para la inscripción de una candidatura de un ciudadano a cargo de elección popular, pero mediante ella <b>no puede buscarse apoyo electoral a un ciudadano, pues sería propaganda electoral y estaría sujeta a la limitación temporal que determina el artículo 24 de la Ley 130 de 1994</b>”.</p>	<p>“(…) <b>al pretender utilizar este tipo de propaganda (logo de movimiento) antes del o establecido pondría en desigualdad de condiciones a los candidatos avalados por otros partidos, movimientos políticos o Grupos Significativos de ciudadanos que también desean aspirar a cargos de elección popular</b> (…). Sobre otras formas de promoción electoral, esta Corporación aconseja acogerse a los parámetros contenidos en la Resolución anteriormente citada (Resolución No. 022 de 2011) donde indica que solo dentro de los tres meses antes de la elección se podrá realizar propaganda electoral por los candidatos inscritos”.</p>	<p>“De la anterior norma (artículo 35 de la Ley 1475 de 2011) se colige, que si bien estamos frente a un periodo donde el precandidato busca apoyo a su propuesta, este no puede con esta justificación buscar el quebranto del artículo 35 de la ley 1475 donde se impone la prohibición expresa de hacer propaganda electoral dentro los términos que la mencionada ley impone. De ese modo <b>los candidatos por grupos significativos solo pueden lograr la obtención de las firmas de una manera donde el contacto sea directo con la persona que está depositando la confianza en el candidato</b>”.</p>	<p>“<b>Si puede desplegarse publicidad para, de manera concreta, promocionar el proceso de recolección de firmas</b> (...) Sin embargo, en desarrollo de dicho proceso <b>no podrá efectuarse publicidad tendiente a lograr implícita o explícitamente el voto de la ciudadanía, o la divulgación de la propuesta de gobierno o proyecto político del candidato, pues la misma derivaría en propaganda electoral</b> y quedaría sometida a los límites, condiciones y consecuencias que la rigen”.</p>
-----------	--	---	--	--

AÑO	2014	2015
CONSULTA	<p><b>Radicado 6541</b></p> <p>“<b>Qué tipo de vallas o propaganda en general pueden utilizar los pre candidatos para la recolección de firmas</b>”.</p>	<p><b>Radicado 1016</b></p> <p>“<b>Se puede hacer publicidad en:</b> i) volantes, pasacalles, pendones, carteles, afiches, calendarios o almanaques, camisetas, cachuchas, adhesivos y murales (todo con foto de la candidata); ii) perifoneo; iii) por radio y televisión; iv) en vehículos; v) con pulseras y prendedores. (...) Si esta publicidad puede tener la foto de la candidata, logo símbolo y nombre del comité promotor”.</p>

RESPUESTA	<p><b><i>“No existe legislación que prohíba o limite la propaganda destinada a difundir el proceso el proceso de recolección de firmas para la inscripción de un candidato (...) por lo que deberá ceñirse a las disposiciones en materia de espacio público y publicidad exterior visual. Sin embargo ella deberá estar expresamente dirigida al citado proceso (...).”</i></b></p>	<p><b><i>“Es posible desplegar publicidad utilizando foto del futuro candidato, logo símbolo, nombre del grupo significativo de ciudadanos, solo con el fin de divulgar y promocionar el proceso de recolección de firmas que permita la inscripción de candidaturas sin que esto implique o represente propaganda electoral”.</i></b></p> <p><i>Durante el proceso de recolección de firmas, los GSC no pueden se hacer propaganda electoral, pero si acciones de divulgación para promover la recolección de firmas.</i></p> <p><i>Si la publicidad pretende: i) Lograr el voto del ciudadano; ii) Divulgación de una propuesta de Gobierno o proyecto político del candidato; se estaría frente a <b>propaganda electoral</b>”.</i></p>
-----------	--	--

### 3.10. Sobre la realización de propaganda electoral a un partido o movimiento político distinto

El Consejo Nacional Electoral al analizar este tema, tuvo en consideración la prohibición de doble militancia contenida en el artículo 107 de la Constitución Política según la cual: “En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica”, así como la obligación de los partidos y movimientos políticos de presentar una lista única para la participación en los certámenes electorales, por lo cual el CNE concluyó:

*“la autorización otorgada por la Ley 130 de 1994 (art. 24) a los partidos y movimientos políticos para realizar propaganda electoral, dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de las elecciones, con el propósito de obtener apoyo electoral, debe armonizarse con lo preceptuado por el Consejo Nacional Electoral en el Reglamento 01 de 2003, el cual tiene fuerza de ley como quiera que fue expedido en ejercicio de las atribuciones a él conferidas por el parágrafo transitorio del artículo 12 del Acto Legislativo N° 01 de 2003, así tanto la divulgación política como la propaganda electoral que realicen éstas colectividades políticas debe encaminarse a su fortalecimiento mediante la difusión de sus principios y obtención de apoyo electoral, por lo cual no es admisible la realización de propaganda de un partido o movimiento político en favor de otro”<sup>57</sup>.*

### 3.11. Sobre la propaganda electoral realizada por servidores públicos.

La Ley 996 de 2005 indica en su artículo que a los empleados del Estado les está prohibido: “Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio

<sup>57</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto - Radicado No. 3787 del 26 de agosto de 2003, M.P. Nydia Restrepo Herrera

o imprenta pública, a excepción de lo autorizado en la presente ley”.

El CNE indicó de manera expresa sobre el particular que no está permitido que en los eventos sociales, culturales o de ayuda, organizados y dirigidos por la administración municipal, se realice propaganda electoral a favor de un candidato en cuanto esta conducta, desequilibra las condiciones de las campañas electorales de los demás candidatos y por lo tanto, puede ser constitutiva de los delitos o faltas disciplinarias preanotadas. Lo anterior para no afectar el equilibrio y la igualdad en las campañas electorales<sup>58</sup>.

Dicha prohibición se encuentra acompañada de la prohibición de hacer uso de bienes públicos para las campañas electorales.

### **Publicidad política a través de las facturas de cobros de servicios públicos domiciliarios**

En reiteradas oportunidades en el marco de los procesos electorales, se ha presentado el caso en que se distribuye publicidad política a través de las facturas de cobro de servicios públicos domiciliarios, ante lo cual el Consejo Nacional Electoral se pronunció en a través del Concepto No. 649 de 2007, magistrado ponente Héctor Osorio, indicando que: “el caso planteado, reviste especial significación si tenemos en cuenta que el consultante afirma que la distribución de la supuesta propaganda, de ser comprobada, lo fue a través de los recibos de facturas de cobro de telefonía, lo que reiteramos, de ser comprobada la intervención de la empresa de servicios públicos, no escaparía a la sanción que, por violación a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 130 de 1994, se haría acreedora, sanción que se vería agravada por la especial significación y características que esta persona jurídica reviste”.

Lo anterior se ha enmarcado en la denominada intervención en política de los servidores públicos, y en dicho concepto se reafirma bajo: “la expresa prohibición que atañe a todo servidor público en cuanto a la participación en actividades políticas, por lo que se estaría en presencia no solo de la vulneración a las disposiciones electorales, que son sancionadas por esta Corporación con evidente agravación, sino ante la infracción de otras disposiciones de carácter disciplinario, de orden administrativo y quizá económico, cuya investigación ya corresponderá a las entidades de control según el caso: Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República y la misma Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

### **3.12. Sobre las reuniones para lanzar y promover un proyecto político**

El Consejo Nacional Electoral ha respondido que en los casos en los que se convoca y reúne a la comunidad en recinto cerrados, aun cuando puedan estar dirigidos al público en general, no constituye propaganda electoral<sup>59</sup>.

<sup>58</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 1635 de 2007, M.P. Adelina Covo. Reafirmado en Concepto – Radicado No. 5722 de 2011, M.P. Joaquín José Vives.

<sup>59</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 2843 de 2011. M.P. Oscar Giraldo Jiménez.

### 3.13. Sobre las encuestas, sondeos y proyecciones electorales

En relación con la regulación sobre las encuestas, sondeos y proyecciones electorales, el Decreto 569 de 2011, prescribe que toda encuesta de opinión de carácter electoral al ser publicada o difundida tendrá que cumplir con las siguientes condiciones:

- Se publicada en su totalidad.
- Indicar expresamente la persona natural o jurídica que la realizó y la encomendó.
- Indicar la fuente de su financiación.
- Indicar el tipo y tamaño de la muestra.
- Indicar el tema o temas concretos a los que se refiere, las preguntas concretas que se formularon, los candidatos por quienes se indagó.
- Indicar el área y la fecha o período de tiempo en que se realizó y el margen de error calculado.

De igual modo, el día de las elecciones, los medios de comunicación no podrán divulgar proyecciones con fundamento en los datos recibidos, ni difundir resultados de encuestas sobre la forma como las personas decidieron su voto o con base en las declaraciones tomadas a los electores sobre la forma cómo piensan votar o han votado el día de las elecciones.

Finalmente, se designó al Consejo Nacional Electoral para el ejercicio de vigilancia sobre las entidades o personas que realicen profesionalmente esa actividad, cuando se trate exclusivamente de encuestas sobre partidos, movimientos, candidatos o grado de apoyo a los mismos, para que las preguntas al público no sean formuladas de tal forma que induzcan una respuesta determinada, de conformidad con el artículo 30 de la Ley 130 de 1994.

### 3.14. Sobre la inclusión de imágenes de menores de edad y/o niños y niñas en propaganda electoral.

El CNE<sup>60</sup> manifestó al respecto que frente a la inclusión de imágenes de menores de edad en vallas publicitarias de candidatos a cargos de elección popular, no existe prohibición expresa en tal sentido, toda vez, que se trata de una expresión del ejercicio de la democracia, en la cual los niños, niñas y adolescentes, fortalecen el espíritu democrático, en aras de lograr una disciplina participativa en las futuras contiendas electorales.

Es importante resaltar, que tratándose de una población vulnerable, como es el caso de niños, niñas y adolescentes, que participan en una publicidad política, se debe contar con la debida autorización de sus progenitores o sus representantes legales, en aras de mantener el principio de *“La Responsabilidad Parental”*, establecido en el artículo 14 del Código de Infancia y Adolescencia.

<sup>60</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado No. 0206 de 2014. M.P. Bernardo Franco.

# 4. PROCESOS ELECTORALES OBJETO DE LA PUBLICIDAD ELECTORAL Y SU REGULACIÓN

De conformidad con el artículo 260 de la Constitución Política, los ciudadanos eligen directamente a: Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Representantes, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales municipales y distritales, miembros de juntas administradoras locales. Adicionalmente, cuentan con mecanismos de democracia directa, conocidos como mecanismos de participación ciudadana, en los cuales también les está dado concurrir a las urnas, tales como la revocatoria del mandato y el referendo.

A continuación veremos algunas particularidades en cada uno de estos procesos en materia de propaganda electoral:

## 4.1. Elecciones Presidenciales

Sobre las campañas presidenciales con la aprobación de la reelección presidencial se creó la Ley de Garantías Electorales, Ley 996 de 2005, según la cual se definieron las actividades de campaña presidencial, como la promoción política y la propaganda electoral a favor de un candidato a la Presidencia de la República. La promoción política hace referencia a la divulgación de la propuesta de gobierno o proyecto político del candidato. La propaganda electoral es el conjunto de actividades políticas realizadas con la finalidad directa de convocar a los electores a votar en favor de un candidato (Artículo 3).

No obstante lo anterior, es importante tener en cuenta que la más reciente reforma a la Constitución, aprobada el 1 de julio de 2015, el Acto Legislativo No. 002 de 2015 “Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones”, indica en su Artículo 3°. Deróguense los incisos 5° y 6° del artículo 127 de la Constitución Política eliminando la posibilidad de reelección presidencial.

El artículo 127 de la Constitución Política que había sido modificado por la reforma constitucional Acto Legislativo No. 002 de 2004, disponía:

*“(...) Cuando el Presidente y el Vicepresidente de la República presenten sus candidaturas, solo podrán participar en las campañas electorales desde el momento de su inscripción. En todo caso dicha participación solo podrá darse desde los cuatro (4) meses anteriores a la fecha de la primera vuelta de la elección presidencial, y se extenderá hasta la fecha de la segunda vuelta en caso de que la hubiere. La Ley Estatutaria establecerá los términos y condiciones en los cuales, antes de ese lapso, el Presidente o el Vicepresidente podrán participar en los mecanismos democráticos de selección de los candidatos de los partidos o movimientos políticos.*

*Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público, distintos de aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos. Se exceptúan los destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal, en los términos que señale la Ley Estatutaria.*

A pesar de la derogatoria de estos apartes en la Carta Política, es importante analizar la Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías) que regula lo concerniente a las campañas presidenciales, teniendo en cuenta dicha normatividad continúa vigente en cuanto a las normas generales de las campañas presidenciales, con lo cual es posible interpretar que las normas sobre las campañas del candidato presidente se encuentran derogadas con la eliminación de la posibilidad de reelección.

La Ley 996 de 2005 define en su artículo 2° que se entiende por campaña presidencial, definición acorde con la definición genérica dada por la Ley 1475 de 2011, en este sentido la campaña es el conjunto de actividades realizadas con el propósito de divulgar el proyecto político y obtener apoyo electoral a favor de alguno de los candidatos. **La campaña presidencial tendrá una duración de cuatro (4) meses contados con anterioridad a la fecha de las elecciones de la primera vuelta, más el término establecido para la realización de la segunda vuelta, si fuere el caso.**

Cabe agregar que la Corte Constitucional al realizar el análisis de constitucionalidad de ésta ley estatutaria a través de la Sentencia C-1153 de 2005<sup>61</sup> fue enfática en indicar que la ley se declaraba acorde con la Constitución haciendo la salvedad que no podrán participar en el conjunto de actividades de campaña, ni brindar apoyo, los miembros de grupos armados al margen de la ley o pertenecientes a grupos que no se han reincorporado plenamente a la vida civil, conforme a la ley.

<sup>61</sup> Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

#### 4.1.1. Está permitida la contratación de propaganda política a través de diversos medios para las campañas presidenciales

##### - **Garantía del equilibrio informativo entre las campañas presidenciales**

El Artículo 25 de la Ley de Garantías regula lo concerniente al principio de garantía de equilibrio informativo, sobre el particular se señala que los concesionarios y operadores privados de radio y televisión deberán garantizar el pluralismo, el equilibrio informativo y la veracidad en el manejo de la información sobre las campañas presidenciales y el proselitismo electoral.

Para el cumplimiento de lo anterior, los concesionarios y operadores deberán remitir un informe semanal al Consejo Nacional Electoral de los tiempos o espacios que en dichas emisiones o publicaciones se le otorgaron a las actividades de campaña presidencial de cada candidato. Ésta información será publicada y verificada por el CNE velando por que la presencia de todos los candidatos sea equitativa.

En esta medida, si de los informes el CNE deduce que no se cumplió con el principio de equidad en la presentación de la información de las actividades políticas de los candidatos presidenciales, el CNE solicitará al respectivo medio de comunicación social que establezca el equilibrio informativo, y podrá acordar con el respectivo medio y la Comisión Nacional de Televisión, o el Ministerio de Comunicaciones, según sea el caso, las medidas que se requieran dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes.

Adicionalmente, las campañas presidenciales suministrarán diariamente material audiovisual y escrito, suficiente sobre las actividades políticas de sus candidatos a los medios de comunicación social, quienes seleccionarán libremente los aspectos que consideren valiosos para la información noticiosa.

##### - **Principio de acceso equitativo a espacios en los medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético.**

La Ley 996 de 2005<sup>62</sup>, señala que en el período comprendido entre los sesenta (60) días anteriores a la elección presidencial y ocho (8) días antes a la misma, el Estado hará uso durante un (1) mes del Espectro Electromagnético destinado a los concesionarios y operadores privados de radio y televisión en un espacio diario de dos (2) minutos en televisión en horario «triple A» y cuatro (4) minutos diarios en radio en el horario de mayor audiencia, para que los candidatos divulguen sus tesis y programas de gobierno. El Consejo Nacional Electoral **determinará por sorteo la distribución de estos espacios entre los distintos candidatos, durante los días hábiles de la semana. Estos programas se emitirán hasta ocho días antes de la fecha de votación.**

<sup>62</sup> Artículo 22.

**Los costos de producción de estos programas, serán asumidos respectivamente por cada una de las campañas presidenciales.**

#### **- Propaganda en televisión:**

El artículo 24 de la Ley 996 de 2005, indica que cada una de las campañas presidenciales podrá contratar solo durante los treinta (30) días a la elección presidencial en primera vuelta, y durante el lapso entre esta y la segunda vuelta, si la hubiere, con los concesionarios y operadores privados de televisión, espacios para divulgar propaganda electoral de las respectivas campañas .

En este sentido, la Ley indica que los concesionarios y operadores privados de radio y televisión están en la obligación de emitir propaganda política a una tarifa inferior a la mitad de la efectivamente cobrada por estos mismos espacios durante el año anterior. Está norma fue declarada constitucional por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-1153 de 2005, bajo el entendido que los concesionarios deberán dar espacios para la propaganda política en condiciones de igualdad.

En el caso del servicio de televisión, la Comisión Nacional de Televisión reservará dichos espacios, previo concepto del Consejo Nacional Electoral.

#### **- Propaganda en prensa y radio:**

La Ley de Garantías indica que las campañas presidenciales podrán contratar y realizar propaganda electoral en la prensa escrita y la radio, durante los tres (3) meses anteriores a la elección presidencial.

En el caso del servicio de radiodifusión el Ministerio de Comunicaciones reservará los espacios para emitir propaganda política a una tarifa inferior como se manifestó.

#### **- Libertad de elección del medio de comunicación:**

La Ley 996 señaló que cada campaña presidencial decidirá en qué medio de comunicación social desea pautar, teniendo como límite los topes establecidos en la presente Ley.

Sobre el particular la Corte Constitucional analizó el tema no consideró contrario a la Carta Política que las campañas presidenciales decidan el medio de comunicación con el cual quieren contratar dicha propaganda, pues tal decisión es propia del espectro de su libertad y necesaria para diseñar su estrategia política<sup>64</sup>.

#### **- No está permitido el uso de símbolos patrios:**

El artículo 24 de la Ley 996, prohíbe expresamente el uso de los símbolos patrios en la propaganda de las campañas presidenciales.

<sup>63</sup> Dicha regulación ha sido ratificada a través de diversos conceptos del Consejo Nacional Electoral, tales como: Concepto – Radicado No. 1061 de 2014 Magistrado Ponente: Emiliano Rivera.

<sup>64</sup> Sentencia C-490 de 2011.

#### 4.1.2. Está prohibida la transmisión de propaganda electoral de campañas presidenciales en canales de televisión extranjeros

El artículo 24 de la ley 995 de 2005 determina: “Las empresas que prestan el servicio de televisión por suscripción tienen prohibida la transmisión o divulgación de propaganda electoral referente a la campaña presidencial en Colombia, que sean transmitidos en los canales de televisión extranjeros”.

#### 4.1.3. Espacios gratuitos en radio y televisión

Sobre los espacios gratuitos en radio y televisión se establece que tendrán acceso las organizaciones políticas y los grupos significativos de ciudadanos proporcionalmente al número de elegidos para la realización de las campañas de sus candidatos u opciones a la Presidencia de la República.

Para el efecto, se ha regulado lo concerniente al canal institucional y a la radiodifusora nacional en período de campaña presidencial (Artículo 23 de la Ley 996 de 2005), así mismo se le consultó al CNE a través del Concepto – Radicado No. 3864 de 2013 con ponencia de la Magistrada Idayris Carrillo sobre la posibilidad de que el canal regional Teleantioquia, así como los demás regionales, puedan realizar y emitir debates con los candidatos a las elecciones de 2014 y cuáles serían las condiciones para la emisión de dichos debates. A lo cual se respondió teniendo en cuenta el Artículo 23, mencionado:

*“Además de los programas de televisión del Canal Institucional previstos en la ley, durante la campaña presidencial los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República, tendrán derecho a:*

1. Realizar tres (3) debates de hasta sesenta (60) minutos cada uno, por parte y a petición conjunta de todos los candidatos presidenciales o de algunos de ellos, con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición durante el período de campaña presidencial.
2. Realizar una intervención de hasta cinco (5) minutos por parte de cada candidato, dentro de la semana siguiente al inicio de la campaña presidencial, con el fin de presentar su programa de gobierno a los ciudadanos. Estas transmisiones se realizarán en enlace nacional de todos los canales de televisión y estaciones de radio, estatales.
3. Realizar una intervención de hasta diez (10) minutos por parte de cada candidato presidencial, ocho (8) días antes de las elecciones a la Presidencia de la República, con el fin de presentar a los ciudadanos sus palabras de cierre de campaña. Estas transmisiones se realizarán en enlace nacional de todos los canales de televisión y estaciones de radio, estatales.

El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará la materia dentro de los tres (3) días siguientes al cierre de la inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República”.

Con base a lo anterior, la respuesta a la pregunta: ¿pueden los canales regionales de televisión realizar y transmitir debates con los candidatos presidenciales?, el CNE respondió que en el marco

de la actividad de las campañas electorales y como una manera de confrontar las diferentes propuestas enfrentadas y las maneras como candidato resolvería determinadas cuestiones, se ha popularizado el mecanismo del debate electoral televisado, al que concurren los diferentes candidatos de manera conjunta. Como una manera de garantizar la confrontación de las ideas, la Ley 996 de 2005 estableció que en los canales institucionales pueden transmitirse una serie de estos debates, los que deben realizarse en las condiciones allí contenidas, sin embargo, consideramos que este es un mínimo a realizar, por lo que adicional a estos, los diferentes medios de comunicación, incluidos los canales regionales de televisión, pueden organizar debates adicionales.

Sin embargo, estos debates organizados en adición al marco establecido en la ley 996 de 2005, deben cumplir los requisitos de equilibrio y pluralismo informativo.

En conclusión: si es posible que los canales regionales organicen y difundan debates televisivos con los candidatos a la Presidencia de la República, solo que en el marco de ellos debe tenerse en cuenta el pluralismo y el equilibrio informativo, por lo que deben ser tenidos en cuenta a todos los candidatos inscritos, en razón a lo cual deben ser invitados todos los aspirantes a ser elegidos, sin discriminación alguna.

Prohibiciones adicionales para para todos los candidatos a la Presidencia de la República:

Según el Artículo 26 de la Ley de Garantías:

Ningún candidato, a título personal directa o indirectamente, desde el momento de su inscripción, podrá contratar, alquilar, producir y/o dirigir programas de género periodístico en medios de comunicación social.

## 4.2. Elecciones de Autoridades Locales

Sobre la propaganda objeto de las elecciones de autoridades locales, se aplican las normas generales y es importante tener en cuenta que no se encuentra permitido el uso de espacios en televisión para efectos de propaganda electoral. Lo anterior fue reafirmado por el Consejo Nacional Electoral en el Concepto – Radicado No. 3776 del 26 de agosto de 2.003 con ponencia de la magistrada Nydia Restrepo, en el cual se señala:

*“se concluye que esta Corporación no puede acceder a la petición formulada en el sentido de adquirir espacios en el Canal A institucional, con el fin de promover las candidaturas de sus Alcaldes y Gobernadores en los diferentes departamentos y ciudades del país, pues tal y como se expresó en los argumentos antes esbozados, y de conformidad con la ley 130 de 1994, en su artículo 26 se prevén condiciones taxativas para el desarrollo de la propaganda electoral para la elección presidencial, por medio de los concesionarios de los espacios de televisión, condiciones que no podrán ser extendidas por analogía, a otro tipo de procesos electorales”.*

### 4.3. Elecciones de Congreso de la República

Para el caso de las elecciones de Congreso también se aplican las normas generales en materia de propaganda electoral, por lo cual cabe resaltar que los candidatos al Congreso de la República no pueden contratar la realización de propaganda electoral en televisión; solamente los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, tienen derecho a realizar propaganda electoral no contratada a favor de los candidatos al Congreso de la República inscritos con su aval.

Sobre los espacios gratuitos en radio y televisión se establece que tendrán acceso las organizaciones políticas y los grupos significativos de ciudadanos proporcionalmente al número de elegidos para la realización de las campañas de sus listas al Congreso de la República.

De igual manera, en Consejo Nacional Electoral se ha referido sobre las campañas para las elecciones del Congreso, indicando:

*“(.. .) nos referimos a las disposiciones establecidas aplicables a las campañas electorales correspondientes al Congreso de la República. Al respecto, es preciso señalar que para dichas campañas no existe norma establecida que disponga el funcionamiento y desarrollo a nivel interno de las mismas, como quiera que en tales campañas electorales es el candidato mismo quien se constituye como el Jefe Supremo de su organización y por lo tanto, será él quien determine los parámetros por medio de los cuales deberán asumirse las distintas responsabilidades asignadas al personal a su cargo”<sup>65</sup>.*

### 4.4. Mecanismos de Participación Ciudadana

Sobre la publicidad de los mecanismos de participación ciudadana (MPC), es importante tener en cuenta que con la sanción de ley estatutaria de participación: Ley 1757 del 6 de julio de 2015, la cual busca unificar las normas que regulan los mecanismos de participación ciudadana establecidos en el ordenamiento colombiano<sup>66</sup>, trae consigo normas comunes a todos los mecanismos en materia de campañas de los mecanismos.

En primer lugar analizaremos las normas anteriores, teniendo en cuenta que no necesariamente son incompatibles con las nuevas disposiciones normativas y teniendo en cuenta que con base en ella es que se presentaron diferentes pronunciamientos del Consejo Nacional Electoral sobre consultas que han elevado la ciudadanía sobre algunos de los mecanismos de participación ciudadana. En este sentido, el Título X de la Ley 134 de 1994 dispone las siguientes normas:

<sup>65</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto- Radicado No. 0137 de 2010, M.P. José Joaquín Vives.

<sup>66</sup> Los mecanismos de participación ciudadana son concebidos por clasificados por la ley entre los que son de origen popular o de autoridad pública, según sean promovidos o presentados directamente mediante solicitud avalada por firmas ciudadanas o por autoridad pública. Los mecanismos de origen popular son: la iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas, el cabildo abierto y la revocatoria del mandato. Por su parte, son de origen en autoridad pública el plebiscito; y pueden tener origen en autoridad pública o popular el referendo y la consulta popular.

- Para las campañas de los procesos de participación ciudadana de iniciativa popular, toda persona natural o jurídica de derecho privado podrá contratar publicidad para promover la recolección de firmas, la participación ciudadana y una determinada posición frente al tema de la iniciativa (Artículo 94 de la Ley 134/94).
- Debe indicarse el nombre de quién financie los anuncios.
- Las afirmaciones falsas sobre contenido de una iniciativa o de un referendo serán sancionadas, en el caso de personas de derecho privado, por el Consejo Nacional Electoral con multas entre diez y cincuenta salarios mínimos. En el caso de funcionarios o de entidades públicas, estas podrán ser denunciadas ante el Ministerio Público por cualquier ciudadano.

Lo anterior no aplica para iniciativas diferentes a las populares, con lo cual encontramos que existe un vacío sobre los mecanismos de participación ciudadana que no son de origen popular, por ejemplo referendos que no sean de iniciativa popular, sino gubernamental.

En segundo lugar, en relación con la Ley 1757, es importante tener en cuenta las disposiciones sobre la campaña de los mecanismos de participación ciudadana, la Ley contempla tres tipos de campaña: a favor, en contra o de abstención.

El **tiempo de campaña establecido**, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 1757 será desde la fecha en la que la autoridad competente determine, mediante decreto, cuando se realizará la votación sobre un mecanismo de participación ciudadana hasta el día anterior a la realización del mismo.

De igual manera se indica que el Gobierno, los partidos y movimientos políticos y las organizaciones sociales que deseen hacer campaña deberán notificar su intención ante el CNE en un término no superior a 15 días contados a partir de la fecha en la que se publique el decreto de convocatoria. Toda organización política o social que haya notificado al CNE su intención de hacer campaña podrá acceder, en condiciones de equidad, a los medios de comunicación social del Estado.

Ahora con relación con los **topes en las campañas de recolección de apoyos ciudadanos**, se indica en el artículo 12 y 35 de la Ley 1757 que el CNE fijará anualmente las sumas máximas de dinero que se podrán destinar en la recolección de apoyos a las propuestas sobre mecanismos de participación ciudadana. Así mismo, el CNE fijará la suma máxima que cada ciudadano u organización podrá aportar a la campaña de recolección de apoyos.

Se establece que ninguna campaña de recolección de apoyos ciudadanos para los mecanismos de participación de que trata esta ley, podrá obtener créditos ni recaudar recursos, contribuciones ni donaciones provenientes de personas naturales y jurídicas, que superen el (10%) por ciento de la suma máxima autorizada por el CNE para la campaña; conteniendo así:

- i. Límites en la financiación de las campañas frente a los MPC: El CNE fijará anualmente la suma máxima de dinero que se podrá destinar al desarrollo de una campaña a favor, en contra o por la abstención de mecanismos de participación ciudadana y la suma máxima de los aportes de cada ciudadano u organización. Podrá sancionar frente al incumplimiento de estas normas.
- ii. Las reglas sobre publicidad, encuestas, escrutinios y reclamaciones serán las relativas a la normatividad electoral vigente, lo cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional, tras el análisis previo de constitucionalidad contenido en la Sentencia C-150/15, constitucionalidad declarada bajo el entendido de que la remisión versa sobre normas estatutarias.

Por último, revisaremos los conceptos emitidos por el CNE sobre la reglamentación aplicable a ciertos mecanismos de participación ciudadana que fueron objeto de consultas por los ciudadanos.

#### 4.4.1. Sobre la Revocatoria del Mandato

La revocatoria de mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos solicitan se convoque a una votación popular para que el pueblo decida si desea dar por terminado el mandato que le han conferido a un alcalde o gobernador, por incumplimiento del programa de gobierno.

El Consejo Nacional Electoral se refirió en Concepto – Radicado No. 00127 del 13 del 29 de enero de 2013, con ponencia del Magistrado Juan Pablo Cepero Márquez, revisando los fundamentos jurisprudenciales en materia de publicidad para revocatoria de mandato a través de la Sentencia C - 490 de 2011 que analizó el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011 que incluye los mecanismos de participación ciudadana.

Se hace viable que a quienes promueven la revocatoria del mandato de un gobernador o un alcalde, les sea permitido acceder a los medios masivos de comunicación con el objeto de Informar a la ciudadanía acerca de las intenciones que se pretenden consolidar con base en el memorial suscrito por la ciudadana.

En cuanto a la propaganda política, manifestó el CNE, que la misma es entendida como toda forma de publicidad encaminada a obtener el voto de los ciudadanos, es pertinente recordar que los mecanismos de participación ciudadana conllevan el componente político, que en últimas les permitirá lograr la estructuración de los elementos tendientes a concretar el proyecto de que se trate, y para estos fines es elemental que la difusión de sus ideales forme parte integral de la mecánica política que busca la promoción y/o divulgación del propósito sobre el cual edifica la convocatoria ciudadana, que para el caso en consulta, es la revocatoria de mandato.

Al CNE se le preguntó sobre la posibilidad de anunciar la recolección de firmas para los MPC, por el ejemplo para la revocatoria del mandato para Gobernadores y Alcaldes, señaló el CNE se: “permite el despliegue de publicidad tendiente a concretar la participación ciudadana, y bajo ese entendido no existe limitación alguna a efectos de publicitar el desarrollo de tal causa, en cuanto

corresponda al proceso que implica la presentación del memorial que trata el numeral 2 del artículo 64 de la Ley 134 de 1994 y el numeral 2 del artículo 7 de la Ley 131 de 1994”.

Al interior del ordenamiento Jurídico vigente no existe norma alguna que limite o disponga la utilización de un determinado medio de comunicación para la realización de publicidad que permita presentar el memorial tendiente a la convocatoria al pronunciamiento popular para la revocatoria del mandato de un Gobernador o un Alcalde, por lo tanto, quienes promueven la revocatoria del mandato pueden efectuar la publicidad que a bien tengan y por los medios idóneos a fin del logro de sus objetivos.

Ahora, también se le consultó al CNE<sup>67</sup> sobre la posibilidad de contratar propaganda electoral en televisión para revocatoria de mandato, a lo cual se respondió que no era posible, dado que el artículo 26 de la Ley 130 de 1994 establece, que la propaganda electoral contratada rige solamente para las elecciones presidenciales.

En Concepto del CNE, cuyo radicado es el No. 2758 de 2013<sup>68</sup> se manifestó que *“durante el tiempo de campaña de la revocatoria del mandato, esto es, desde la convocatoria hecha por el respectivo Registrador y hasta las doce de la noche del día anterior al señalado para la votación, los promotores de cada una de las opciones (SI, el NO o la abstención) tienen derecho a acceder a cualquiera de los medios de comunicación que consideren necesarios con el fin de conseguir el apoyo de los ciudadanos a través de su voto”*.

Concluyendo que: “no existe en el ordenamiento jurídico, norma que restrinja el uso de determinado medio de comunicación para la divulgación de publicidad en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana, por lo tanto, puede usarse el medio que se considere óptimo para conseguir el respaldo del electorado, cumpliendo, sin embargo con las normas que rigen la materia, entre otros, las relativas a topes de financiación y presentación de informes de ingresos y gastos de las campañas”

Existe un importante asunto sobre la revocatoria del mandato y es si al mandatario a quien se le promueve la revocatoria del mandato, pueda promover y participar en las campañas por el NO o la abstención a la revocatoria. Este asunto fue consultado al CNE en el mismo concepto anteriormente referido, sobre el cual se respondió de la siguiente manera:

*“Esta Corporación en anteriores oportunidades ha señalado que los gobernantes a quienes se ha promovido su revocatoria de mandato, en ejercicio de su derecho fundamental de defensa pueden promover la votación por el no, o la abstención”*.

En todo caso quienes se encuentran interesados en realizar campaña en el marco de una revocatoria del mandato, debe agruparse y registrarse en cualquier momento posterior a la convocatoria a votación, ante el registrador de la circunscripción correspondien-

<sup>67</sup> Consejo Nacional Electoral, Radicado No. 1338 de 2014. M.P: Bernardo Franco Ramírez.

<sup>68</sup> Consejo Nacional Electoral, Radicado No. No. 2758 de 2013, M.P José Joaquín Vives.

te. De esta manera, serán precisamente estas agrupaciones quienes podrán promover cada una de las campañas.

Lo manifestado por el CNE coincide con la normatividad actual en materia de propaganda, no obstante seguimos considerando que debe existir una regulación clara que prevenga los posibles desequilibrios de campaña que puedan presentarse, teniendo en cuenta la posición privilegiada con la que cuenta el mandatario de turno frente a los ciudadanos promotores de la revocatoria del mandato contra este.

#### 4.4.2. Sobre el Referendo

De conformidad con la Ley 134 de 1994, el referendo *“es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace una proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente”*. El referendo se clasifica en:

- i) Referendo Aprobatorio: Tiene como propósito convocar a la ciudadanía para que mediante una votación pública acepte o avale un proyecto de norma jurídica que es sometida a su consideración.
- ii) Referendo Derogatorio: Es la convocatoria que se hace a la ciudadanía para que manifieste públicamente su decisión de expulsar una norma vigente del ordenamiento jurídico por considerarla contraria a sus intereses.

Con base en lo anterior, el artículo 95 de la Ley 134 se refiere a la publicidad en las campañas de referendo, señalando que *“los promotores de una iniciativa de referendo, los que promueven el voto por el “no”, así como los partidos y movimientos políticos que intervengan en el debate, podrán hacer propaganda por todos los medios de comunicación, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Consejo Nacional Electoral”*.

Asimismo el artículo 96 se refiere a la publicidad pagada en los medios de comunicación social señalando que en el caso en que un periódico, una emisora, una programadora de televisión u otro medio de comunicación social acepte difundir publicidad pagada sobre un referendo, deberá prestar sus servicios en igualdad de condiciones a todos los promotores, partidos o grupos políticos que intervengan en el debate y que los soliciten.

Ahora, el Consejo Nacional Electoral se ha manifestado sobre los espacios institucionales dados a los promotores del referendo, a través del Concepto - Radicado del 17 de octubre de 2003<sup>69</sup>, en el cual se hizo referencia al artículo 91 de la Ley 134 de 1994, que regula los espacios institucionales en televisión, señalando:

*“En el referendo de carácter constitucional o legal, los promotores a favor o en contra de la iniciativa, así como los partidos y movimientos con personería jurídica, tendrán derecho dentro de los treinta (30) días anteriores a la fecha de la votación, a por lo menos dos espacios institucionales en cada canal nacional de televisión. El Gobierno Nacional, si lo desea, dispondrá de tres espacios en cada canal para que presente su posición sobre la materia. En las campañas de referendo de ordenanzas, de acuerdo o de resoluciones locales, en las capita-*

<sup>69</sup> Consejo Nacional Electoral, Concepto – Radicado del 17 de octubre de 2003, M.P. Luis Botero.

*les de los departamentos, los promotores de la iniciativa y los que promuevan el voto por el no, así como los partidos y movimientos con personería jurídica, que participen en el debate, tendrán derecho a por lo menos tres espacios institucionales en el canal de televisión de la respectiva región, dentro de los treinta (30) días anteriores a la fecha de la votación. En el caso del Distrito Capital, y mientras no disponga de canal regional, se considerará para tales efectos como canal regional la cadena tres de televisión. El Consejo Nacional Electoral previo concepto del Consejo Nacional de Televisión o el órgano que haga sus veces, distribuirá los espacios, señalará la duración de cada presentación y establecerá las reglas que deban observarse en los mismos. El tiempo asignado a los promotores de la iniciativa no podrá ser inferior al promedio del asignado a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.”*

En relación con los conceptos del CNE anteriormente citados, se presenta la dificultad de saber si las normas de la Ley 134 de 1996 se encuentran vigentes o no, teniendo en cuenta que la actual ley de participación (Ley 1575 de 2015), establece en el artículo transitorio 112, que deberá conformarse una comisión encargada de compilar todos los textos legales que regulan el derecho a la participación ciudadana, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de dicha ley. Lo cual nos indica que no existe certeza sobre cuáles son las disposiciones que se encuentran vigentes de la normatividad anterior.

No obstante lo anterior, es posible considerar que varias de las disposiciones de los conceptos anteriormente mencionados se encuentran vigentes, en tanto que no son contratorias a las normas del nuevo estatuto de participación, a saber, las normas sobre los espacios institucionales habilitados para promoción del referendo, teniendo en cuenta la cláusula general establecida en la Ley 1757 según la cual el Gobierno, los partidos y movimientos políticos y las organizaciones sociales que deseen hacer campaña deberán notificar su intención ante el CNE, podrán acceder a los medios de comunicación social del Estado en condiciones de equidad.

# 5. RÉGIMEN SANCIONATORIO

De conformidad con la Constitución Política en su artículo 265, el Consejo Nacional Electoral ejerce la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral, debe velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías, entre otras funciones.

Para lo cual, la Ley 130 de 1994 en el artículo 39, le ha dado las siguientes atribuciones:

*“a) Adelantar investigaciones administrativas para verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en la presente ley y sancionar a los partidos, movimientos y candidatos con multas (...)”*

Ante dicha facultad se ha pronunciado el Consejo Nacional Electoral, estableciendo que<sup>70</sup> el Artículo décimo primero de la Resolución 4441 del 31 de Julio de 2003 señala:

*“ARTICULO DECIMO PRIMERO. –SANCIONES. El Consejo Nacional Electoral podrá investigar y sancionar a quienes infrinjan las normas sobre propaganda electoral y campañas publicitarias, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39 de la ley 130 de 1994. Los Delegados Departamentales del registrador nacional del Estado Civil, los Registradores Distritales y Municipales y los Alcaldes Municipales y Distritales, informarán al Consejo Nacional Electoral sobre las posible infracciones a la presente Resolución de que tengan conocimiento, y transmitirán a esta corporación todas las denuncias que re reciban de la ciudadanía.”*

(Subrayas fuera de texto)

La Resolución 562 de 27 de Enero de 2003 en su Artículo séptimo, plantea:

*“ARTICULO SEPTIMO. El Consejo Nacional Electoral podrá investigar y sancionar a quienes infrinjan las normas sobre propaganda electoral,*

<sup>70</sup> Concepto – Radicado No. 4633 del 24 de Septiembre de 2003. C.P. Nydia Restrepo Herrera.

*de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 130 de 1994. Los Registradores Municipales, Delegados Departamentales del registrador Nacional del Estado Civil y los Alcaldes Municipales y Distritales, informarán al Consejo Nacional Electoral sobre las posibles infracciones a la presente resolución de que tenga conocimiento, y transmitirán a esta Corporación todas las denuncias que reciban de la ciudadanía.”*

La normatividad anteriormente citada expresa y define claramente que la competencia sancionatoria es exclusiva del Consejo Nacional Electoral por mandato de la ley 130 de 1994 en su artículo 39.

Así las cosas, es erróneo pretender interpretar que exista concurren-  
cia sancionatoria entre el Consejo Nacional Electoral y los Alcaldes municipales, toda vez que el literal a) del artículo 39 de la multicitada ley precisa entre las funciones del Consejo Nacional Electoral, adelantar investigaciones administrativas y sancionar a los partidos, movimientos y candidatos que quebranten las disposiciones sobre la materia.

A la luz de lo expresado en el artículo 29 de la ley 130 de 1994, corresponde a los Alcaldes y Registradores municipales regular la forma, características, lugares y condiciones para la fijación de carteles, pasacalles, afiches y vallas, limitar el número de ellos, de igual forma, también es potestativo de los alcaldes, exigir a los Candidatos Partidos y Movimientos Políticos restablecer los espacios públicos en los cuales se hizo uso indebido con la propaganda electoral al estado en que se encontraban antes de su uso.

Analizados los artículos anteriores, resulta claro determinar que la competencia sancionatoria en materia de violación de normas en materia de publicidad electoral, corresponde únicamente al Consejo Nacional Electoral; a los Alcaldes y Registradores les está facultado regular la forma, características, lugares y condiciones en los cuales debe hacerse la publicidad y propaganda política.

### 5.1. ¿A quién se sanciona?

Cualquier persona natural o jurídica, pre-candidato, candidato, partido o movimiento político que infrinja con las normas en materia de propaganda electoral.

Es importante tener en cuenta que el Consejo Nacional Electoral podría sancionar a un partido o movimiento político, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 1475 de 2011, por el incumplimiento de los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de los partidos y movimientos políticos.

De conformidad con el Consejo Nacional Electoral<sup>71</sup>, se especifica que según el artículo 265.5 de la Constitución Política el CNE es el organismo encargado de velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos, y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política.

<sup>71</sup> Concepto – Radicado No. 4633 del 24 de Septiembre de 2003. C.P. Nydia Restrepo Herrera.

En desarrollo de dicha función, la Ley 130 de 1994 en su artículo 39 ha conferido facultades al Consejo Nacional Electoral para adelantar investigaciones administrativas con el propósito de verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos.

De conformidad con lo anterior, esta Corporación es competente para adelantar el procedimiento administrativos de carácter sancionatorio en los eventos que se incumpla las normas sobre propaganda electoral.

Respecto de lo dicho se recuerda que con base en lo estipulado en el artículo 39 de la Ley 130 de 1994, corresponde al Consejo Nacional Electoral adelantar investigaciones administrativas para verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en el Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, y sancionar a los partidos, movimientos y candidatos con multas cuyo valor no sea inferior a dos millones de pesos (\$ 2.000.000), ni superior a veinte millones de pesos (\$ 20.000.000), según la gravedad de la falta cometida, valor que se trae a valor presente indexando el IPC año a año, hasta llegar al tiempo de la comisión de la sanción investigada.

Conforme al artículo mencionado, las violaciones atribuibles a otras personas serán sancionadas con multas aplicables dentro de los límites de cuantía arriba indicados.

## 5.2. ¿Cómo es el proceso sancionatorio?

El Consejo Nacional Electoral deberá realizar:

- **Indagación Preliminar:** De conformidad con el artículo 5 de la Resolución del CNE No. 1487 DE 2003: “El Magistrado Sustanciador podrá iniciar indagación preliminar, una vez efectuado el reparto. Si existen los suficientes elementos de juicio que permitan identificar al sujeto y la conducta tipificada, presentará dentro de los tres (3) meses siguientes un proyecto de resolución motivada a la Sala mediante el cual se ordenará la apertura de la investigación administrativa”.
- **Práctica de Pruebas:** Adicionalmente la Resolución No.0032 de 2015, indicó que el Magistrado Sustanciador podrá ordenar la práctica de pruebas que considere pertinentes, dentro de este término, para efectos de elaborar el proyecto de resolución respectivo. De igual manera podrá decretar medidas cautelares ante las posibles infracciones a la normatividad electoral.
- **Imposición de multas:** Para la imposición de estas sanciones, el CNE formulará cargos y el inculpaado dispondrá de un plazo de quince (15) días para responderlos.

## 5.3. ¿Cuáles serían las sanciones que se pueden imponer?

El CNE podrá imponer sanciones de multas que pueden ir desde los 11.000.000 hasta los 106.000.000 millones de pesos, valor que está siendo indexado al año 2015<sup>72</sup>, según la gravedad de la falta cometida.

<sup>72</sup> Artículo 39 de la Ley 130 de 1994 y Comunicado de prensa del CNE del 4 de febrero de 2015.

De igual manera, si se sanciona a un partido político con base en las faltas estipuladas en el artículo 10 de la Ley 1475 de 2011, el artículo 12 dispone como sanciones aplicables:

- Suspensión o privación de la financiación estatal y/o de los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético. Cuando hubiere recibido financiación la deberá devolver.
- Suspensión de su personería jurídica, hasta por cuatro (4) años.

#### 5.4. Sobre el desmonte de la publicidad electoral en espacios públicos

Al respecto se refirió el C.N.E. en Concepto - Radicado No. 0748 del 5 de marzo 2004 , a quien se le consulto y dicho órgano respondió:

##### - ¿Quién le ordena desmontar y borrar esta publicidad?

La ley 130 de 1994 en su artículo 29 dispone: ***“Propaganda en espacios públicos.** Corresponde a los Alcaldes y los Registradores Municipales regular la forma, característica, lugares y condiciones para la fijación de carteles, pasacalles, afiches y vallas destinadas a difundir propaganda electoral, a fin de garantizar el acceso equitativo de los partidos y movimientos, agrupaciones y candidatos a la utilización de estos medios, en armonía con el derecho de la comunidad a disfrutar del uso del espacio público y a la preservación de la estética. También podrán, con los mismos fines, limitar el número de vallas, afiches y elementos publicitarios destinados a difundir propaganda electoral.*  
(...)

*El Alcalde como primera autoridad de policía podrá exigir a los representantes de los partidos, movimientos y candidatos que hubieren realizado propaganda en espacios públicos no autorizados, que los restablezcan al estado en que se encontraban antes del uso indebido. Igualmente, podrá exigir que se garantice plenamente el cumplimiento de esta obligación antes de conceder las respectivas autorizaciones”. (subrayado por fuera de texto).*

##### - ¿En caso que los excandidatos hagan caso omiso a la solicitud qué se debe hacer?

El artículo 12 de la Ley 140 de 1994 establece: *“Artículo 12. Remoción o modificación de la Publicidad Exterior Visual. Sin perjuicio de la acción popular consagrada en el artículo 105 del Código Civil y el artículo 8° de la ley 9ª de 1989 y de otras disposiciones populares, cuando se hubiese colocado Publicidad Exterior Visual, en sitio prohibido por la ley o en condiciones no autorizadas por ésta, cualquier persona podrá solicitar su remoción o modificación a la alcaldía municipal o distrital respectiva. La solicitud podrá presentarse verbalmente o por escrito, de conformidad con el artículo 5°. Del Decreto 01 de 1984 (código Contencioso Administrativo).*

*De igual manera y sin perjuicio del ejercicio de la acción popular, los alcaldes podrán iniciar una acción administrativa de oficio, para determinar si la Publicidad Exterior Visual se ajusta a la Ley.*

*Recibida la solicitud o iniciada de oficio la actuación, el funcionario verificará si la publicidad se encuentra registrada de conformidad con el artículo anterior*

y si no se ha solicitado su registro dentro del plazo señalado por la ley, se ordenará su remoción. De igual manera el funcionario debe ordenar que se remueva o modifique la Publicidad Exterior Visual que no se ajuste a las condiciones legales, tan pronto tenga conocimiento de la infracción, cuando ésta sea manifiesta o para evitar o para remediar una perturbación del orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad y circulación de personas o cosas graves daños al espacio público.

En los casos anteriores, la decisión debe adoptarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al día de recepción de la solicitud o de la iniciación de la actuación. **Si la decisión consiste en ordenar la remisión o modificación de una Publicidad exterior Visual, el funcionario fijará un plazo no mayor a tres (3) días hábiles para que el responsable de la publicidad, si es conocido a remueva o la modifique. Vencido este plazo, ordenará que las autoridades de policía la remuevan a costa del infractor.** (subrayas por fuera de texto).

Cuando la publicidad Exterior Visual se encuentre registrada y no se trate de los eventos previstos en el inciso tercero de este artículo, el alcalde, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al día de recepción de la solicitud o de la iniciación de la actuación, debe promover acción popular ante los jueces competentes para solicitar la remoción o modificación de la publicidad. En estos casos acompañará a su escrito copia auténtica del registro de la publicidad.”.

- **¿Está en la obligación el municipio ordenarles el desmonte y borrar la publicidad?**

De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 29 de la ley 130 de 1994: **‘Propaganda en espacios públicos.** Corresponde a los Alcaldes y los Registradores Municipales regular la forma, característica, lugares y condiciones para la fijación de carteles, pasacalles, afiches y vallas destinadas a difundir propaganda electoral, a fin de garantizar el acceso equitativo de los partidos y movimientos, agrupaciones y candidatos a la utilización de estos medios, en armonía con el derecho de la comunidad a disfrutar del uso del espacio público y a la preservación de la estética. También podrán, con los mismos fines, limitar el número de vallas, afiches y elementos publicitarios destinados a difundir propaganda electoral. (subrayas por fuera de texto).

- **¿El municipio les puede cobrar multas por hacer caso omiso a esta solicitud?**

El artículo 13 de la Ley 140 de 1994 establece: **“Artículo 13. Sanciones. La persona Natural o jurídica que anuncie cualquier mensaje por medio de la Publicidad Exterior Visual colocada en lugares prohibidos, incurrirá en una multa por un valor de uno y medio (1. 1/2) a diez (10) salarios mínimos mensuales, atendida la gravedad de la falta y las condiciones de los infractores. En caso de no poder ubicar al propietario de la Publicidad Exterior Visual, la multa podrá aplicarse al anunciante o a los dueños, arrendatarios, etc. O usuarios del inmueble que permitan la colocación de dicha publicidad. (subrayas por fuera de texto).**

Dicha sanción la aplicará el alcalde. Las resoluciones así emitidas y en firme prestarán mérito ejecutivo.

Parágrafo. Quien instale Publicidad Exterior Visual en propiedad privada, contrariando lo dispuesto en el literal d) del artículo 3° de la presente Ley, debe retirarla en el término de 24 horas después de recibida la notificación que hará el alcalde”.

# 6. ANEXOS

Se anexa tabla que contiene el listado temático de los conceptos analizados para el presente documento.

Tema	Concepto/Resolución CNE	Magistrado Ponente
Acceso a programas de gobierno, precio de cuñas radiales, publicidad en emisoras comunitarias, publicidad en emisora de locutores que aspiran a cargos de elección popular	Radicado No. 1431 de 2007	Carlos Ardila Ballesteros
Actos de campaña	Radicado No. 052 de 2007	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 1355 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 4847 de 2011	Nora Tapia
Campañas electorales presidenciales y Congreso	Radicado No. 0137 de 2010	Joaquín José Vives
	Radicado No. 502 de 2006	Antonio José Lizarazo
	Radicado No. 1001 de 2004	Jose Joaquín Plata
	Radicado No. 525 de 2006	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 3474 de 2013	Oscar Giraldo Jiménez
Cobro por parte de la Administración municipal por la de publicidad política	Radicado No. 5394 de 2007	Ciro Jose Muñoz Oñate
Competencia regulatoria y sancionatoria en propaganda electoral - Desmonte de publicidad	Radicado No. 4633 de 2003	Nydia Restrepo Herrera
	Radicado No. 1509 de 2007	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 2820 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 5952 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 0345 de 2007	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 1414 de 2011	Nora Tapia
	Radicado No. 1801 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 4510 de 2014	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 3208 de 2014	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 1276 de 2007	Marco Emilio Hincapié
Concepto de publicidad política	Radicado No. 0232 de 2007	Adelina Covo
	Radicado No. 7447 de 2007	Marco Emilio Hincapié
	Radicado No. 3693 de 2007	Marco Emilio Hincapié
	Radicado No. 909 de 2007	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 2119 de 2011	Nora Tapia
	Radicado No. 0199 de 2011	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 648 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 1021 de 2014	Nora Tapia
	Radicado No. 580 de 2011	Jose Joaquín Plata
	Radicado No. 2483 de 2011	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 1253 de 2011	Jose Joaquín Plata
	Radicado No. 6548 de 2011	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 1878 de 2011	Jose Joaquín Plata
	Radicado No. 3427 de 2013	Oscar Giraldo Jiménez

<b>Debates en canales regionales</b>	Radicado No. 3864 de 2013	Idayris Yolima Carrillo
	Radicado No. 0333 de 2006	Luis Eduardo Botero
	Radicado No. 2452 de 2011	Gilberto Rondón González
<b>Divulgación política</b>	Radicado No. 1178 de 2006	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 4944 de 2007	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 6725 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 458 de 2007	Ciro Jose Muñoz Oñate
	Radicado No. 0545 de 2007	Joaquín José Vives
	Radicado No. 3704 de 2008	Joaquín José Vives
	Radicado No. 520 de 2008	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 2387 de 2009	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 830 de 2009	Ciro Jose Muñoz Oñate
	Radicado No. 1894 de 2010	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 4117 de 2013	Oscar Giraldo Jiménez
<b>Elecciones autoridades locales - Propaganda en televisión</b>	Radicado No. 1077 de 2014	Nora Tapia
	Radicado No. 3776 de 2003	Nydia Restrepo Herrera
<b>Emisoras comunitarias</b>	Radicado No. 6308 de 2007	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 4836 de 2009	Joaquín José Vives
	Radicado No. 6538 de 2011	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 212 de 2011	Oscar Giraldo Jiménez
<b>Emisoras internacionales</b>	Radicado No. 8298 de 2012	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 0199 de 2011	Oscar Giraldo Jiménez.
<b>Encuestas electorales</b>	Radicado No. 5037 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
<b>Entrevistas de candidatos difusión</b>	Radicado No. 0628 de 2007	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 1628 de 2007	Joaquín José Vives
	Radicado No. 1227 de 2011	Jose Joaquín Plata
<b>Programas de carácter político en televisión regional o local</b>	Radicado No. 2071 de 2007	Joaquín José Vives
	Radicado No. 2987 de 2003	Nydia Restrepo Herrera
	Radicado No. 3581 de 2003	Nydia Restrepo Herrera
<b>Propaganda a través de radiodifusora</b>	Radicado No. 0809 de 2007	Ciro Jose Muñoz Oñate
	Radicado No. 13000 de 2011	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 9459 de 2011	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 2380 de 2011	Jose Joaquín Plata
<b>Propaganda a través de telefonía</b>	Radicado No. 708 de 2007	Adelina Covo
<b>Propaganda de un partido por el candidato de otro partido</b>	Radicado No. 3787 de 2003	Nydia Restrepo Herrera
<b>Propaganda elecciones de autoridades locales</b>	Radicado No. 369 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 1698 de 2007	Jose Joaquín Plata
<b>Propaganda electoral gratuita, plazos para la realización de propaganda electoral y propaganda electoral en espacios públicos.</b>	Radicado No. 625 de 2007	Ciro Jose Muñoz Oñate
	Radicado No. 599 de 2007	Joaquín José Vives
<b>Propaganda en consultas de partidos</b>	Radicado No. 0778 de 2007	Joaquín José Vives
	Radicado No. 3387 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 2106 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 1637 de 2011	Nora Tapia

Propaganda en el tarjeton electoral	Radicado No. 1062 de 2010	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 0429 de 2007	Juan Pablo Cepero
Propaganda en espacio público	Radicado No. 03326 de 2013	Idayris Yolima Carrillo
	Radicado No. 5358 de 2007	Jose Joaquín Plata
Propaganda política a través del boletín del consumidor	Radicado No. 2095 de 2010	Joaquín José Vives
	Radicado No. 1052 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
Propaganda política el día de las elecciones	Radicado No. 13167 de 2011	
	Radicado No. 5989 de 2007	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 11344 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 4072 de 2014	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 554 de 2014	Jose Joaquín Plata
Propaganda política en medios de comunicación	Radicado No. 2895 de 2014	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 671 de 2014	Oscar Giraldo Jiménez
Propaganda política en medios de comunicación para elecciones a Congreso	Radicado No. 2587 de 2009	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 0205 de 2005	Antonio José Lizarazo
Propaganda política en medios digitales	Radicado No. 5056 de 2011	Joaquín José Vives
Propaganda política para grupos significativos de ciudadanos	Radicado No. 0922 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 946-947 de 2011	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 4973 de 2011	Pablo Gil de la Hoz
	Radicado No. 2162 de 2013	Joaquín José Vives
	Radicado No. 623 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 1487 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 2162 de 2013	Joaquín José Vives
	Radicado No. 1083 de 2013	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 1361 de 2011	Nora Tapia
	Radicado No. 7061 de 2014	Angela Hernández Sandoval
	Radicado No. 6541 de 2014	Carlos Camargo Assis
	Radicado No. 1016 de 2015	Alexander Vega Rocha
	Propaganda por movimientos sociales	Radicado No. 236 de 2006
Radicado No. 5452 de 2007		Hector Osorio Isaza
Propaganda voto en blanco	Radicado No. 6098 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 24 de 2014	Nora Tapia
	Radicado No. 1974 de 2010	Hector Osorio Isaza
Publicidad a través de vallas	Radicado No. 1543 de 2007	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 6184 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 3859 de 2008	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 0794 de 2010	Joaquín José Vives
	Radicado No. 9854 de 2011	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 3586 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 0676 de 2014	Joaquín José Vives
Publicidad de campaña presidencial en televisión	Radicado No. 2463 de 2010	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 0598 de 2010	Bernardo Franco Ramírez
	Radicado No. 4029 de 2013	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 3015/3016 de 2013	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 1061 de 2014	Emiliano Rivera
	Radicado No. 3264 de 2014	Pablo Gil de la Hoz

	Radicado No. 2973 de 2014	Jose Joaquín Plata
<b>Publicidad en internet y vehículos</b>	Radicado No. 1185 de 2014	Idayris Yolima Carrillo
	Radicado No. 532 de 2007	Juan Pablo Cepero
<b>Publicidad exterior visual</b>	Radicado No. 285 de 2007	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 4546 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 3519 de 2007	Carlos Ardila Ballesteros
<b>Publicidad política con menores de edad</b>	Radicado No. 5028 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 0206 de 2014	Bernardo Franco Ramirez
	Radicado No. 699 de 2007	Ciro Jose Muñoz Oñate
	Radicado No. 2641 de 2007	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 4932 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
<b>Publicidad política de expectativa</b>	Radicado No. 2614 de 2014	Joaquín José Vives
	Radicado No. 3541 de 2009	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 1410 de 2011	Nora Tapia
	Radicado No. 1970 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 3889 de 2009	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 3814 de 2007	Jose Joaquín Plata
	Resolución No. 3717 de 2014	Emiliano Rivera
<b>Publicidad política en canales comunitarios</b>	Radicado No. 2856 de 2005	Antonio José Lizarazo
<b>Publicidad política en canales privados</b>	Radicado No. 096 de 2010	Oscar Giraldo Jiménez
<b>Publicidad política en facturas de cobro de servicios públicos domiciliarios</b>	Radicado No. 649 de 2007	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 0947 de 2007	Adelina Covo
	Radicado No. 965 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 4030 de 2010	Bernardo Franco Ramirez
	Radicado No. 5650 de 2011	Joaquín José Vives
<b>Publicidad política en internet y redes sociales</b>	Radicado No. 1872 de 2011	Jose Joaquín Plata
	Radicado No. 2843 de 2011	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 1434 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 6099 del 2011	Nora Tapia
	Radicado No. 11771 de 2012	Oscar Giraldo Jimenez
	Radicado No. 1456 de 2011	Joaquín José Vives
<b>Publicidad política en lugares cerca a la Administración municipal</b>	Radicado No. 4977 de 2007	Joaquín José Vives
	Radicado No. 217 del 29 de 2007	Ciro Jose Muñoz Oñate
<b>Publicidad política en prendas de vestir</b>	Radicado No. 1426 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
<b>Publicidad política en propiedad privada</b>	Radicado No. 9171 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 1791 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Radicado No. 2105 de 2006	Marco Emilio Hincapié Ramírez
<b>Publicidad política en televisión</b>	Radicado No. 1220 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 2819 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 10920 de 2012	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 12503 de 2012	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 1552 de 2013	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 5920 de 2011	Nora Tapia
	Radicado No. 9166 de 2011	Gilberto Rondón González
	Radicado No. 534 de 2007	Marco Emilio Hincapié Ramírez
<b>Publicidad política en vehículos</b>	Radicado No. 6232 de 2007	Adelina Covo
	Radicado No. 8697 de 2011	Gilberto Rondón González
	Resolución No. 107 de 2014	Emiliano Rivera
	Radicado No. 1625 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
<b>Publicidad política pagada en televisión</b>	Radicado No. 2943 de 2009	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 1561 de 2011	Nora Tapia
	Radicado No. 4175 de 2007	Ciro Jose Muñoz Oñate

<b>Publicidad política pagada en canal local de operador de cable</b>	Radicado No. 4175 de 2007	Ciro Jose Muñoz Oñate
<b>Publicidad política servidores públicos</b>	Radicado No. 1635 de 2007	Adelina Covo
<b>Referendo</b>	Radicado No. 5722 de 2011	Joaquín José Vives
	Radicado No. 0712 de 2003	Antonio José Lizarazo
	Radicado del 17 de 2003	Luis Eduardo Botero
<b>Retiro de la Publicidad Electoral</b>	Radicado No. 3307 de 2009	Marco Emilio Hincapié Ramírez
	Concepto No. 2843 de 2014	Idayris Yolima Carrillo
	Radicado No. 3565 de 2007	Jose Joaquín Plata
<b>Reuniones privadas de carácter proselitista</b>	Radicado No. 2162 de 2009	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 2843 de 2011	Oscar Giraldo Jiménez
	Radicado No. 977 de 2007	Hector Osorio Isaza
<b>Revocatoria del mandato</b>	Radicado No. 2758 de 2013	Joaquín José Vives
	Radicado No. 127 de 2013	Juan Pablo Cepero
	Radicado No. 1606 de 2013	Juan Pablo Cepero
<b>Símbolos de un partido político</b>	Radicado No. 2492 de 2013	Nora Tapia
	Radicado No. 0651 de 2006	Germán Bustillo
	Radicado No. 03817 de 2013	Bernardo Franco Ramirez
	Concepto No. 0375 de 2006	Guillermo Mejía Mejía
	Radicado No. 5529 de 2007	Joaquín José Vives
	Radicado No. 0872 de 2005	Marco Emilio Hincapié
<b>Sondeos a través de telefonía</b>	Radicado No. 507 de 2007	Marco Emilio Hincapié
	Radicado No. 0451 de 2005	Marco Emilio Hincapié
<b>Usos de camisetas el día de las elecciones</b>	Radicado No. 5452 de 2007	Hector Osorio Isaza
	Radicado No. 1057 de 2010	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 12500 de 2011	Carlos Ardila Ballesteros
	Radicado No. 4063 de 2014	Oscar Giraldo Jiménez

# Con el apoyo de:



“ Esta publicación se realizó gracias al apoyo del Pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos. ”

Netherlands Institute for  
**Multiparty Democracy**

## Misión de Observación Electoral

[www.moe.org.co](http://www.moe.org.co)  
[oficina@moe.org.co](mailto:oficina@moe.org.co)

Línea gratuita nacional:  
**01 8000112101**

