

CIRCULAR No. 003

DE: PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

PARA: ALCALDES Y ALCALDESAS MUNICIPALES Y DISTRITALES, COMITÉS TERRITORIALES DE CONTROL ELECTORAL

ASUNTO: DEBERES EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL Y PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL EN ESPACIOS PÚBLICOS

FECHA: 20 ABRIL 2023

La Procuradora General de la Nación, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 277 de la Constitución Política, los numerales 3, 7, 16, 29 y 31 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el artículo 2 del Decreto Ley 1851 de 2021, y los numerales 4 y 42 del artículo 5 de la Resolución No. 095 del 15 de marzo de 2021, recuerda a los alcaldes y alcaldesas distritales y municipales sus funciones y deberes en materia de propaganda electoral y publicidad exterior visual en espacios públicos, con ocasión de las consultas interpartidistas¹ y las elecciones de autoridades territoriales² que se realizarán el 4 de junio y el 29 de octubre de 2023, respectivamente.

El artículo 29 de la Ley 130 de 1994³ establece que:

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.

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.

Los partidos, movimientos o grupos políticos, no podrán utilizar bienes privados para desplegar este tipo de propaganda sin autorización del dueño.

¹ Resolución No. 2886 del 13 de febrero de 2023. Calendario electoral para las consultas populares, internas o interpartidistas para la toma de decisiones o escogencia de candidatos de los partidos, movimientos políticos y/o grupos significativos de ciudadanos, a realizarse el 4 de junio de 2023.

² Resolución No. 28229 del 14 de octubre de 2022. Calendario electoral para las elecciones de autoridades territoriales (gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles o miembros de las juntas administradoras locales) que se realizarán el 29 de octubre de 2023.

³ "Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones".



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.

En relación con la propaganda electoral, el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011 la define como “[t]oda 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”. También establece que la propaganda que requiera el uso de medios de comunicación social y del espacio público solo podrá realizarse en los 60 días anteriores a la fecha de la votación y que, si emplea únicamente el espacio público, podrá realizarse en los tres 3 meses anteriores a la fecha de la votación. Por último, precisa que la propaganda electoral solo permite la utilización de los símbolos, emblemas o logotipos previamente registrados ante el Consejo Nacional Electoral por los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, coaliciones o comités promotores y que está vedada la reproducción o inclusión de los símbolos patrios y de otros partidos o movimientos políticos, o generar confusión con otros previamente registrados.

La Ley 140 de 1994 reglamenta la publicidad exterior visual en el territorio nacional y la describe en el artículo 1 como “el medio masivo de comunicación destinado a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sea peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas”. En el artículo 3, restringe la fijación de publicidad exterior visual en áreas que constituyen espacio público⁴, en los 200 metros de distancia de bienes declarados monumentos nacional, donde los prohíban los concejos municipales y distritales⁵, en la propiedad privada si no se cuenta con el consentimiento del propietario o poseedor y sobre la infraestructura⁶.

Los artículos 4 y 6 *ibidem* contienen los requerimientos relativos a distancia, ubicación y dimensiones de la publicidad exterior visual que se instale en las áreas urbanas de los municipios, distritos y zonas rurales; las condiciones para la fijación de publicidad indicativa de proximidad de lugares o establecimientos y la prohibición de colocarla si obstaculiza la visibilidad de la señalización vial, de nomenclatura e informativa.

⁴ De conformidad con las normas municipales, distritales y de las entidades territoriales indígenas que se expidan con fundamento en la Ley 9 de 1989 o de las normas que la modifiquen o sustituyan. No obstante, podrá colocarse publicidad exterior visual en los recintos destinados a la presentación de espectáculos públicos, en los paraderos de los vehículos de transporte público y demás elementos de amoblamiento urbano, en las condiciones que determinen las autoridades que ejerzan el control y la vigilancia de estas actividades.

⁵ Conforme a los numerales 7 y 9 del artículo 313 de la Constitución.

⁶ Tales como postes de apoyo a las redes eléctricas y telefónicas, puentes, torres eléctricas y cualquier otra estructura de propiedad del Estado.



En cuanto al contenido de la publicidad exterior visual, el artículo 9 de la citada ley dispone lo siguiente:

La Publicidad Exterior Visual no podrá contener mensajes que constituyan actos de competencia desleal ni que atenten contra las leyes de la moral, las buenas costumbres o conduzcan a confusión con la señalización vial e informativa.

En la publicidad Exterior Visual no podrán utilizarse palabras, imágenes o símbolos que atenten contra el debido respeto a las figuras o símbolos consagrados en la historia nacional. Igualmente se prohíben las que atenten contra las creencias o principios religiosos, culturales o afectivos de las comunidades que defienden los derechos humanos y la dignidad de los pueblos.

Toda publicidad debe contener el nombre y teléfono del propietario de la Publicidad Exterior Visual.

Finalmente, el artículo 11 de la Ley 140 de 1994 ordena el registro de la publicidad exterior visual deberá registrarse ante el alcalde del municipio, distrito o territorio indígena respectivo o ante las autoridades a quien se delegó tal función, a más tardar, en los tres días hábiles siguientes a la colocación. Adicionalmente, dispone que:

[...] Las autoridades municipales, distritales y de los territorios indígenas abrirán un registro de colocación de Publicidad Exterior Visual, que será público.

Para efectos del registro, el propietario de la Publicidad Exterior Visual o su Representante Legal deberá aportar por escrito y mantener actualizados sus datos en el registro la siguiente información:

1. Nombre de la Publicidad, junto con su dirección, documento de identidad, Nit. y demás datos necesarios para su localización.
2. Nombre del dueño del inmueble donde se ubique la Publicidad, junto con su dirección, documento de identidad, Nit, teléfono y demás datos para su localización.
3. Ilustración o fotografías de Publicidad Exterior Visual y transcripción de los textos que en ella aparecen. El propietario de la Publicidad Exterior Visual también deberá registrar las modificaciones que se le introduzcan posteriormente.

Se presumirá que la Publicidad Exterior Visual fue colocada en su ubicación de registro, en el orden en que aparezca registrada.

Las personas que coloquen publicidad distinta a la prevista en la presente Ley y que no registren en los términos del presente artículo, incurrirán en las multas que para el efecto señalen las autoridades municipales, distritales y de los territorios indígenas, en desarrollo de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley.

Por su parte, el artículo 37 de la Ley 1475 de 2011 otorga al Consejo Nacional Electoral la competencia para señalar el número máximo de cuñas, avisos y vallas



que los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos con candidatos inscritos podrán tener en cada campaña.

La Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana) derogó los artículos 12 y 13 de la Ley 140 de 1994 y estableció en su artículo 140 los comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público, de los que se destacan los contenidos en el numeral 12, referentes a “[f]ijar en espacio público propaganda, avisos o pasacalles, pancartas, pendones, vallas o banderolas, sin el debido permiso o incumpliendo las condiciones establecidas en la normatividad vigente”.

Cabe resaltar que, en concordancia con la Ley 136 de 1994, artículo 198 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana determina que los alcaldes o alcaldesas distritales y municipales son autoridades de policía y, como tal, les corresponde “el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana”. Además, el numeral 3 del artículo 205 recuerda que aquellos, como primera autoridad de policía del municipio o distrito, deben “velar por la aplicación de las normas de policía en el municipio y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan”.

La Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante Resolución No. 28229 de 2022, fijó el calendario electoral para las elecciones de autoridades territoriales (gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles o miembros de las juntas administradoras locales) que se realizarán el 29 de octubre de 2023. Así mismo, con la Resolución No. 2886 de 2023 fijó el calendario electoral para las consultas populares, internas o interpartidistas para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición a cargos de las elecciones territoriales de 2023, a realizarse el 4 de junio de 2023.

En adición a lo anterior, el artículo 6 de la Ley 1475 de 2011 dispone que en las consultas populares se aplicarán las normas que rigen para las elecciones ordinarias.

Con el propósito de garantizar el acceso equitativo y el equilibrio entre las campañas políticas, se debe tener en cuenta que el Acto Legislativo 01 de 2009 otorgó a los Grupos Significativos de Ciudadanos el derecho a inscribir candidatos a cargos públicos de elección popular –a través de la recolección de firmas– lo cual implica la promoción pública para obtener el número y porcentajes de apoyos ciudadanos requeridos por la Ley para ejercer el derecho de postulación.

En efecto, el Consejo Nacional Electoral, en Resolución No. 3819 de 2020, dentro del Radicado 14121 de 2019, manifestó:

[...] diferente a la propaganda electoral, es la propaganda para promover una candidatura por firmas. En ese sentido, la propaganda para la recolección de firmas es aquella que realizan los Grupos Significativos de Ciudadanos con el propósito de motivar a la ciudadanía a apoyar con su firma la postulación de una persona para



que se convierta en candidato oficial de la colectividad.

Sin embargo, si en esta propaganda, no se especifica que lo que se pretende es el apoyo ciudadano materializado a través de la firma, muy posiblemente, tal contenido publicitario pueda considerarse como propaganda electoral. En otras palabras, si la propaganda desplegada en el marco de una recolección de firmas tiene implícita o explícitamente a obtener el voto del elector, más allá de su firma de apoyo, entonces, no se está en el escenario de la propaganda para la recolección de firmas, sino en el de la propaganda electoral propiamente dicha.

En la misma decisión, precisó la Corporación, refiriéndose al Concepto de Radicado CNE 02162 de 2013, lo siguiente:

Si puede desplegarse publicidad para, de manera concreta, promocionar el proceso de recolección de firmas de apoyo que permita inscribir candidaturas por parte de las organizaciones políticas que no gozan de personería jurídica.

Sin embargo, en desarrollo de dicho proceso 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 y quedaría sometida a los límites, condiciones y consecuencias que la rigen [...]

Adicionalmente, en el Concepto de Radicado 4081 de 2015 del Consejo Nacional Electoral, al aludir a la publicidad permitida para la recolección de firmas, indicó que:

[S]e pueden adelantar algunas actividades para su promoción, por lo cual no existiría propaganda electoral; sino una posible publicidad para la recolección de firmas. Es por ello que los Grupos Significativos de Ciudadanos para ejercer su derecho de postulación pueden realizar acciones tendientes a la divulgación solamente que estén encaminadas al proceso de dicha recolección" y, agrega, "que es posible desplegar publicidad utilizando la foto del futuro candidato con el logo, símbolo y nombre del Grupo Significativo de Ciudadanos, previamente registrado ante la Organización Electoral, solamente con el fin de divulgar y promocionar el proceso de recolección de firmas de la futura inscripción de la candidatura.

De conformidad con la normativa expuesta, y considerando que corresponde a la Procuraduría General de la Nación vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, decisiones judiciales y actos administrativos, así como ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, se exhorta a los alcaldes y a las alcaldesas distritales y municipales, o a las dependencias encargadas de la regulación y el control de la propaganda exterior visual, a:

- Expedir el acto administrativo que regule los aspectos relacionados con el artículo 29 de la Ley 130 de 1994 sobre la forma, característica y condiciones para la fijación de propaganda electoral e indicación y delimitación, de manera precisa, de los sitios públicos donde se puede realizar propaganda exterior visual durante las campañas, tanto para la elección de autoridades



locales y territoriales, como para las consultas relacionadas con la selección de candidatos y toma de decisiones.

- En caso de realizarse propaganda electoral exterior visual en sitios públicos prohibidos, espacios no autorizados, o cuando se efectúe fuera del plazo legal establecido por el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, proceder de manera inmediata a exigir el restablecimiento del espacio público al estado en que se encontraba antes de la fijación, tal y como lo dispone el artículo 29 de la Ley 130 de 1994.
- Iniciar y llevar el registro público de colocación de publicidad exterior visual, en el que conste la respectiva información y documentos exigidos por el artículo 11 de la Ley 140 de 1994.
- Adoptar de manera oficiosa, como primera autoridad de policía de su respectivo municipio o distrito, por solicitud de los ciudadanos o en virtud de los informes provenientes de otras autoridades, las medidas correctivas y, de ser el caso, aplicar las sanciones correspondientes ante la infracción de las normas sobre propaganda electoral por medio de la publicidad exterior visual, previstas en las Leyes 1801 de 2016 y 130 de 1994.
- Observar lo dispuesto por el Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con la competencia otorgada por el artículo 37 de la Ley 1475 de 2011, en cuanto al tamaño y número máximo de vallas que podrán fijarse durante las campañas electorales para autoridades territoriales (gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles o miembros de juntas administradoras locales) y consultas interpartidistas para la escogencia de candidatos y toma de decisiones.
- Reportar a la autoridad electoral la vulneración del número máximo de vallas establecido por el Consejo Nacional Electoral, al igual que la propaganda exterior visual realizada fuera del periodo permitido por ley. Esto, en consideración a la competencia sancionatoria otorgada por los artículos 39 de la Ley 130 de 1994 y 11 y 12 de la Ley 1475 de 2011.
- Ejercer la vigilancia, a través de las personerías, de las actuaciones que adelanten las autoridades municipales y distritales relacionadas con la aplicación de medidas correctivas e imposición de sanciones, como consecuencia de la transgresión de las normas sobre propaganda exterior visual, de acuerdo con el Sistema Nacional de Vigilancia Electoral.
- En lo referente a la propaganda mediante publicidad exterior visual, con el fin de recolectar firmas como apoyo para la inscripción a cargos uninominales o plurinominales, igualmente, las administraciones municipales y distritales deberán cumplir las funciones y medidas establecidas por las Leyes 140 de 1994 y 1801 de 2016.



Respecto a los Comités Territoriales de Control Electoral, de acuerdo con el Sistema Nacional de Vigilancia Electoral creado por la Procuraduría General de la Nación, estos tendrán a su cargo, entre otras, las siguientes funciones relacionadas con el cumplimiento de las directrices previstas en la presente circular, a saber:

- Verificar la expedición de los respectivos actos administrativos de que trata el artículo 29 de la Ley 130 de 1994, a más tardar el veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023).
- Verificar que durante el periodo previsto para el desarrollo de las campañas o para la recolección de firmas de apoyo, se implemente por parte de las administraciones municipales o distritales el registro que se debe llevar de manera consecutiva en relación con la colocación de la publicidad exterior visual, y velar para que se apliquen las medidas y se impongan las sanciones previstas en la ley a los infractores de las disposiciones establecidas para la fijación de la propaganda electoral a través de la publicidad exterior visual y aquella destinada a la recolección de firmas como apoyo para la inscripción de candidatos o listas.
- Consolidar, a más tardar el treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023), por parte de los comités provinciales o, en su defecto, por los regionales, la información relativa a las administraciones municipales, distritales o las dependencias que omitan la expedición del acto administrativo regulatorio de la propaganda electoral en espacio público y, de ser necesario, presentar los requerimientos o realizar las acciones correspondientes.

Finalmente, se invita a la ciudadanía para que, en ejercicio del control social, se conviertan en veedores permanentes de los procesos electorales e informen, de ser el caso, a las autoridades distritales, municipales, electorales y disciplinarias sobre situaciones que consideren violatorias de las normas sobre propaganda electoral y publicidad exterior visual.


MARGARITA CABELLO-BLANCO
Procuradora General de la Nación