



**RESOLUCIÓN No. 7346 de 2019**  
**(03 de diciembre)**

Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, aspirante a la Asamblea de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19.

**EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales, en especial las conferidas por el artículo 265 de la Constitución Política, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2009, en concordancia con la ley 130 de 1994 y la ley 1475 de 2015; y con fundamento en los siguientes:

**I. HECHOS Y ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS**

**1.1.** Mediante informe remitido a esta Corporación **el 22 de julio de 2019**, la Procuradora Provincial de Tunja, dio a conocer las irregularidades evidenciadas en el municipio de Tunja y sus alrededores, relacionadas con la posible transgresión del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011 (Propaganda electoral anticipada) por parte del aspirante a la Asamblea de Boyacá, Sr. Héctor Josué Camacho Acosta, según lo siguiente:

*"REF.: Publicidad Electoral en el municipio de Tunja Radicado IUS E-2019-416550*

*(...) me permito solicitar a su despacho, se sirva, de conformidad con lo previsto en el literal a) Artículo 39 de la Ley 130 de 1994, iniciar las actuaciones administrativas y sancionatorias a que hubiere lugar, con ocasión de la propaganda electoral exterior visual existente en el municipio de Tunja, con ocasión de los comicios electorales que se avecinan y que puede resultar extemporánea (...)*

*De acuerdo con el recorrido realizado en la ciudad por parte de esta dependencia, en conjunto con la Procuraduría Regional de Boyacá, se encontraron dos vallas:*

**1. VALLA MIO – JOSUE CAMACHO A.**

*La valla tiene el texto: #ElMioEs Confianza, con datos de cuentas en Facebook, Instagram y Twitter de JOSUÉ CAMACHO A., quien se encontró, es precandidato a la Cámara de Representantes. (sic)*

*La valla está ubicada en la Carrera 6 entre calles 21y 22 (...)"*

Con el informe electoral se adjuntó 1 imagen de la valla, alusiva presuntamente a la precandidatura del señor Josué Camacho a la Asamblea de Boyacá, de lo anterior, se hará referencia en el acápite del acervo probatorio del presente acto administrativo.

**1.2.** En la misma radicación se adjuntó, acta de reunión o visita en sitio REG-PR-00-007, en la cual se registró:

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

"(...) En el recorrido que incluyó las principales avenidas internas y las que comunican con otros municipios: Oicata, Soracá, Ventaquemada y Cucaita, se halló:

#### 1. VALLA JOSUÉ CAMACHO A.

La valla tiene el texto: #ElMioEs Confianza, con datos de cuentas en Facebook, Instagram y Twitter de JOSUÉ CAMACHO A., quien se encontró es precandidato a la Asamblea Departamental de Boyacá.

La valla está ubicada en la Carrera 6 entre calles 21 y 22 (...)"

1.3. El día 24 de julio de 2019, la subsecretaria de la Corporación remitió queja anónima radicada en el aplicativo URIEL del Ministerio del Interior con el No. #25909, a través de la cual se dio a conocer una presunta propaganda electoral anticipada, de la siguiente manera:

*"Asunto: Vallas políticas en Boyacá – asamblea.*

*El candidato a la asamblea de boyacá (sic) (partido centro democratico (sic) Josue Camacho viene adelantando campaña y publicidad política fuera de las fechas permitidas, con la instalación de vallas. En la provincia norte como en el Municipio de SATivanorte (sic) existen varias instaladas. las (sic) que se anexan se encuentran 1) en la salida de Tunja hacia Motativa, y 2) en el centro urbano de Tunja, en la avenida oriental, frente a la estación de bomberos de Tunja, pasos debajo de la universidad antonio nariño (sic).*

Con la queja electoral se adjuntaron 4 imágenes, alusivas presuntamente a la precandidatura del señor Josué Camacho a la asamblea departamental de Boyacá, de lo cual, se hará referencia en el acápite del acervo probatorio del presente acto administrativo.

1.4. Mediante acta de reparto No. 49 del 25 de julio de 2019, el presente asunto con radicado No. 13726-19 fue asignado para su trámite y estudio al despacho del Honorable Magistrado Hernán Penagos Giraldo.

1.5. Conforme a información oficial que reposa en la organización electoral el Sr. Héctor Josué Camacho Acosta, se inscribió como candidato a la asamblea departamental de Boyacá, el 26 de julio de 2019, avalado por el partido Centro Democrático, tal y como consta en los actos administrativos (Formularios E-6 y E-8)

## II. FUNDAMENTO JURÍDICO Y JURISPRUDENCIAL

### 2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

*"Artículo 265. Modificado por el art. 12, Acto Legislativo 01 de 2009. El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:*

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

1. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral. (...)
6. **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...** (...) Resaltados propios.

## 2.2. LEGALES

### 2.2.1. LEY 130 DE 1994

**"Artículo 24. Propaganda Electoral.** Entiéndase por propaganda electoral la que realicen los partidos, los movimientos políticos y los candidatos a cargos de elección popular y las personas que los apoyen, con fin de obtener apoyo electoral.

Esta clase de propaganda electoral únicamente podrá realizarse durante los tres (3) meses anteriores a la fecha de las elecciones".

(...)

**"Artículo 39.** El Consejo Nacional Electoral tendrá las siguientes funciones, además de las que le confiere la Constitución, el código electoral y la legislación vigente:

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 cuyo valor no será 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. **Las violaciones atribuibles a otras personas serán sancionadas con multas aplicables dentro de los límites aquí establecidos.** Para la imposición de estas sanciones, el consejo formulará cargos y el inculpador dispondrá de un plazo de quince (15) días para responderlos.

b) En ejercicio de la función de vigilancia atribuida por esta ley, el Consejo Nacional Electoral podrá constituir tribunales o comisiones de garantías o vigilancia, ordenar y practicar pruebas, revisar libros y documentos públicos y privados e inspeccionar la contabilidad de las entidades financieras; (...).

### 2.2.2. LEY 1475 DE 2011

**"ARTÍCULO 35. PROPAGANDA ELECTORAL.** Entiéndase por propaganda electoral 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.

**La propaganda** a través de los medios de comunicación social y del espacio público, únicamente podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la **que se realice empleando el espacio público podrá realizarse dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la respectiva votación.**

**En la propaganda electoral sólo podrán utilizarse los símbolos, emblemas o logotipos previamente registrados ante el Consejo Nacional Electoral por los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, coaliciones o comités de promotores, los cuales no podrán incluir o reproducir los símbolos patrios, los de otros partidos o movimientos políticos, ni ser iguales o generar confusión con otros previamente registrados."**

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

### 2.2.3. LEY 1437 DE 2011

**"Artículo 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.** Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio **no regulados por leyes especiales** o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

**PARÁGRAFO.** Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia".

### 2.3. REGLAMENTARIOS ORGANIZACIÓN ELECTORAL

**2.3.1. Resolución número 14778 del 11 de octubre de 2018**, por medio de la cual la Registraduría Nacional del Estado Civil, adoptó el calendario electoral para las elecciones locales y territoriales 2019.

**2.3.2. Resolución No. 0252 de 2019**, "Por la cual se reajustan los valores correspondientes a las multas señaladas en el literal a) del artículo 39 de la Ley 130 de 1994 para el año 2019.

### 2.4. JURISPRUDENCIAL

#### 2.4.1. Sentencia C-490 de 2011.

Sentencia C-490 de 2011 de la Corte Constitucional, mediante la cual se realizó el estudio de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 190/10 Senado – 092/10 Cámara "por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones". Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva; que en relación con el artículo 35 sobre propaganda electoral, señaló que:

"(...) 119. El inciso primero de este artículo define lo que debe entenderse por propaganda electoral, y establece al respecto que 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.

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

Esta norma resulta inobjetable, comoquiera que se limita a definir uno de los medios a través de los cuales los partidos y movimientos políticos desarrollan sus campañas, promueven sus ideas, sus programas y sus candidatos, con el fin de incidir en el proceso electoral. Su formulación lleva implícito el reconocimiento de que la publicidad es un medio legítimo para difundir el pensamiento político y expresar libremente las ideas (CP Arts. 20 y 40-3), a la vez que responde al mandato constitucional que ordena a los partidos y movimientos políticos presentar y divulgar sus programas políticos (Art. 103 C.P.).

El inciso segundo establece el límite máximo dentro del cual es posible hacer uso, antes de la votación, de la propaganda a través de los medios de comunicación social y del espacio público. En este sentido prescribe que "La propaganda a través de los medios de comunicación social y **del espacio público**, únicamente podrá realizarse dentro de los **sesenta (60) días** anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se realice empleando **el espacio público** podrá realizarse dentro de los **tres (3) meses** anteriores a la fecha de la respectiva votación". (Se destaca).

Advierte la Corte que este inciso presenta un error de técnica legislativa, toda vez que establece dos términos distintos (60 días y 3 meses) como tiempo máximo en que es permitido usar el espacio público para hacer propaganda electoral antes de la fecha de la votación. Acudiendo a un criterio sistemático de interpretación, la Corte entiende que la intención del legislador estatutario fue la de establecer que la propaganda a través de los medios de comunicación social únicamente podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y que la que se realiza empleando el espacio público, podrá llevarse a cabo dentro de los tres (3) meses anteriores a la misma fecha.

120. La importancia creciente de los medios de comunicación social, y en menor medida del espacio público, como mecanismos de difusión de los mensajes, ideas y programas en la dinámica de las campañas políticas contemporáneas, no puede ser desconocida por el legislador estatutario. Sin embargo, para la preservación del equilibrio informativo y garantizar un proceso político equilibrado, leal y pluralista, entre las fuerzas que en él participan, se precisa de su intervención, solo en la medida en que sea necesario, para el logro de esos objetivos. La norma que se examina establece una limitación al acceso a los medios de comunicación y al espacio público para efectos de propaganda electoral, consistente en que la que se efectúe utilizando el primer medio solo podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se realice a través del segundo, dentro de los tres (3) meses anteriores a ese evento.  
Resaltado y subrayado propio.

Esta limitación, a juicio de la Corte, se encuentra justificada en la medida que responde a un propósito de preservación del equilibrio informativo entre los distintos partidos o movimientos políticos, toda vez que establece un límite temporal, común a todos ellos, para la promoción de sus campañas, antes de la fecha de la votación a través de estos medios de difusión.

En efecto, teniendo en cuenta que esta disposición regula el acceso no gratuito a los medios de comunicación y al espacio público para efectos de propaganda electoral, 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.

Ahora bien, la diferencia en la extensión del ámbito temporal, más amplio (3 meses) cuando la propaganda electoral se canaliza a través del espacio público, y menor (60 días) cuando se

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

hace utilizando los medios de comunicación social, se encuentra también objetivamente justificada en la disímil cobertura y capacidad de impacto que tiene uno y otro medio de difusión. De modo que la diversa regulación en este aspecto, se orienta así mismo a salvaguardar la equidad y el equilibrio informativo en el despliegue de la propaganda electoral. (...)"

### III. ACERVO PROBATORIO

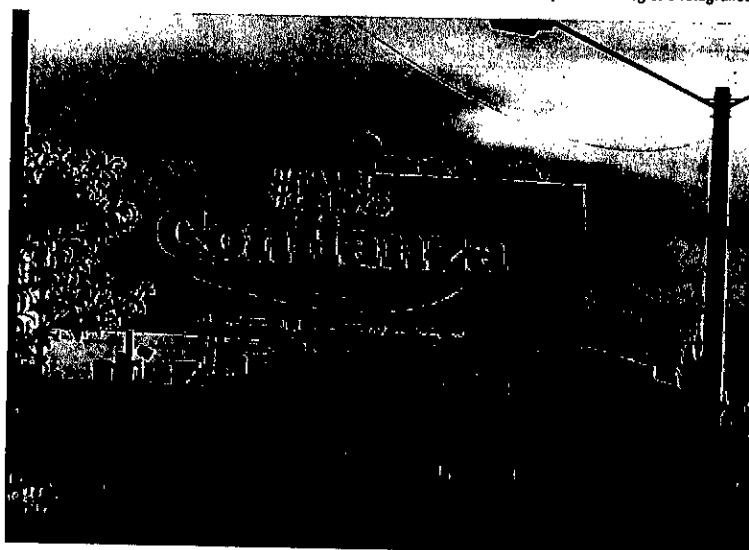
Dentro del expediente con radicado 13726-19, el cual se tramita por la resunta vulneración de los artículos, 24 de la ley 130 de 1994 y 35 de la Ley 1475 de 2011, por actividades de propaganda electoral anticipada desarrollada por el señor Héctor Josué Camacho Acosta, aspirante a la asamblea departamental de Boyacá, obran en el expediente las siguientes pruebas:

- 3.1 Informe remitido a la Corporación el 22 de julio de 2019, por parte de la Procuradora Provincial de Tunja, a través del cual dio a conocer las presuntas irregularidades evidenciadas en el citado municipio, relacionadas con probable propaganda electoral anticipada promovida por el señor Josué Camacho. (folios 1-5)
- 3.2 Imagen de la valla alusiva al señor Josué Camacho, en la que se puede leer: "#ElMioEs Confianza", y debajo de esta frase las cuentas de redes sociales de Facebook, Instagram y Twitter del citado señor, así:



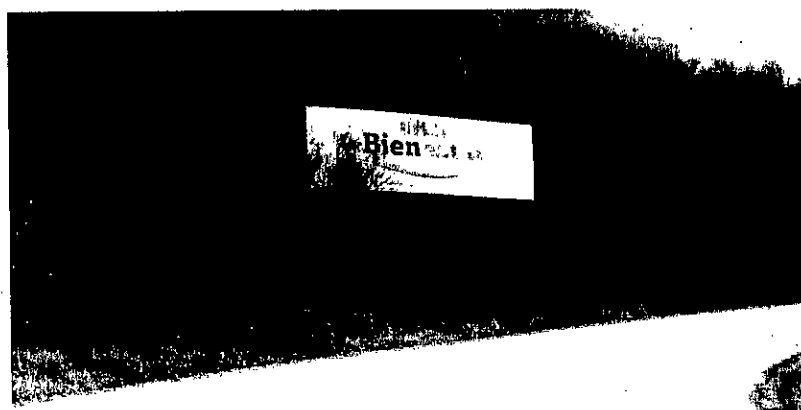
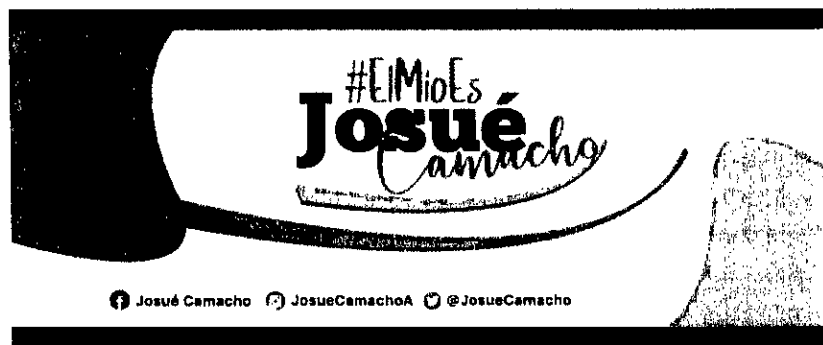
**2. VALLA UBICADA EN LA VEREDA RUNTA ARRIBA:** entre los PR 120 y 119, vía Tunja - Bogotá

Valla también con Indicación de cuentas en varias redes sociales. Se anexa el correspondiente registro fotográfico.



"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

**3.3** En las siguientes imágenes, se observan las vallas instaladas en la provincia norte, en el municipio de Sativanorte, a la salida de Tunja - vía Motavita, y en el centro urbano de Tunja en la avenida oriental, frente a la estación de bomberos de Tunja, cerca de la universidad Antonio Nariño, que contienen los siguientes mensajes: "#EIMioEs Josué Camacho", "#EIMioEs Bienestar", "EIMioEs Confianza" y debajo de esas frases las cuentas de redes sociales de Facebook, Instagram y Twitter del citado señor, así:



El 26 de julio de 2019, se realizó la inscripción del señor Héctor Josué Camacho Acosta, a la asamblea departamental de Boyacá, el 26 de julio de 2019, avalado por el Partido Centro Democrático, tal y como consta en formularios E6 y E8 de la Registraduría Nacional del Estado Civil. (folios 20-21).

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

## IV. CONSIDERACIONES

### 4.1. SOBRE PROPAGANDA ELECTORAL

Las normas que regulan la propaganda electoral, son del siguiente tenor:

En la ley 130 de 1994:

**"ARTÍCULO 24. PROPAGANDA ELECTORAL.** *Entiéndase por propaganda electoral la que realicen los partidos, los movimientos políticos y los candidatos a cargos de elección popular y las personas que los apoyen, con fin de obtener apoyo electoral.*

*Esta clase de propaganda electoral únicamente podrá realizarse durante los tres (3) meses anteriores a la fecha de las elecciones".*

En la ley 1475 de 2011:

**"ARTÍCULO 35. PROPAGANDA ELECTORAL.** *Entiéndase por propaganda electoral 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.*

***La propaganda a través de los medios de comunicación social y del espacio público, únicamente podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se realice empleando el espacio público podrá realizarse dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la respectiva votación.***

***En la propaganda electoral sólo podrán utilizarse los símbolos, emblemas o logotipos previamente registrados ante el Consejo Nacional Electoral por los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, coaliciones o comités de promotores, los cuales no podrán incluir o reproducir los símbolos patrios, los de otros partidos o movimientos políticos, ni ser iguales o generar confusión con otros previamente registrados."***

Sobre la finalidad o propósito de la limitación al acceso de medios de comunicación y al espacio público, para efectos de propaganda electoral, la Corte Constitucional en la Sentencia C-490 de 2011, sobre el estudio de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 190/10 Senado – 092/10 Cámara "por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones". Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva; dijo lo siguiente:

***"(...) La importancia creciente de los medios de comunicación social, y en menor medida del espacio público, como mecanismos de difusión de los mensajes, ideas y programas en la dinámica de las campañas políticas contemporáneas, no puede ser desconocida por el legislador estatutario. Sin embargo, para la preservación del equilibrio informativo y garantizar un proceso político equilibrado, leal y pluralista, entre las fuerzas que en él participan, se precisa de su***



"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

**intervención, solo en la medida en que sea necesario, para el logro de esos objetivos.** La norma que se examina establece una limitación al acceso a los medios de comunicación y al espacio público para efectos de propaganda electoral, consistente en que la que se efectúe utilizando el primer medio solo podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se realice a través del segundo, dentro de los tres (3) meses anteriores a ese evento.

*Resaltado y subrayado propio.*

Esta limitación, a juicio de la Corte, se encuentra justificada en la medida que responde a un propósito de preservación del equilibrio informativo entre los distintos partidos o movimientos políticos, toda vez que establece un límite temporal, común a todos ellos, para la promoción de sus campañas, antes de la fecha de la votación a través de estos medios de difusión (...).

#### **4.1.2. PROPAGANDA ELECTORAL EN EL ESPACIO PUBLICO.**

A partir de la promulgación de la Ley 1475 de 2011, se amplió la obligación de inscribir ante el CNE los logos y símbolos de las colectividades políticas, donde se deben entender incluidos también a los Grupos Significativos de Ciudadanos.

Sobre el punto, el inciso 3 del artículo 35 de la Ley 1475, señaló que: "*En la propaganda electoral sólo podrán utilizarse los símbolos, emblemas o logotipos previamente registrados ante el Consejo Nacional Electoral por los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, coaliciones o comités de promotores, (...)*".

*Es decir, la propaganda electoral de los Grupos Significativos de Ciudadanos que recolectan firmas postulando un nombre para posteriormente candidatizarlo en su representación a un cargo de elección popular, uninominal o corporativo, está autorizada y se puede realizar, a partir del momento que la Registraduría Nacional del Estado Civil, realiza la entrega de formularios de recolección de firmas al Grupo Inscriptor, y que permite materialmente operar y ejecutar la actividad ante la ciudadanía, no antes.*

Ahora sobre la propaganda electoral, en el proceso de recolección de firmas de apoyo para la inscripción de candidato, esta Corporación<sup>1</sup> ha manifestado que:

**"(...) 4.2.2. La propaganda electoral y la publicidad del proceso de recolección de firmas de apoyo para la inscripción de candidatos**

*El artículo 34 de la Ley 1475 de 2011 define lo que, en relación con las campañas electorales, debe concebirse como propaganda electoral, estableciendo que esta última "constituye una de las actividades principales de la campaña, y que cumple la función 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."*

*La norma crea un vínculo relacional entre la propaganda y la campaña electoral, y por tanto será considerada propaganda electoral aquella que se despliegue con la finalidad de promocionar una opción política en una respectiva votación o proceso electivo, y se entenderá que se realiza en desarrollo de una campaña electoral.*

<sup>1</sup> Concepto Radicado 02162-13, del 31 de julio de 2013, MP José Joaquín Vives Pérez

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

En igual sentido la define el artículo 35, al establecer que debe entenderse por propaganda electoral "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." Esto es, en otros términos, que solo la publicidad que se realice para lograr o estimular el voto de la ciudadanía será considerado como propaganda electoral.

De manera que la propaganda electoral es una de las actividades propias de la campaña electoral, y es considerada como aquella publicidad que se despliega con la intención de conseguir el voto ciudadano frente a una opción política, caracterizada por la difusión de mensajes dirigidos al público en general e indeterminado, utilizando medios de comunicación o el espacio público, de manera que permitan impactar a las personas buscando su apoyo electoral. Si la publicidad no tiene el objetivo directo o indirecto, de perseguir y promover el voto ciudadano, la misma no será considerada propaganda electoral.

Sin embargo, como ya se dijo, para garantizar el equilibrio y la igualdad, el ordenamiento jurídico ha creado restricciones al desarrollo de las campañas electorales, en este caso para la difusión de la propaganda electoral.

Es así como según el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, la propagación de propaganda electoral se encuentra limitada en el tiempo, pues la que se efectúe valiéndose de los medios de comunicación social, únicamente podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se efectúe empleando el espacio público podrá realizarse dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la respectiva votación.

Igualmente, el artículo 37 de la misma ley, faculta al Consejo Nacional Electoral para que fije el número y duración de emisiones en radio y televisión, y el número y tamaño de avisos en publicaciones escritas y de vallas, que pueden tener en cada campaña los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que hayan inscrito candidatos.

Ahora, toda vez que en el caso que ocupa la atención de la Sala se refiere a la realización de publicidad por parte de Grupos Significativos de Ciudadanos para la promoción y divulgación del proceso de recolección de firmas de apoyo que les permita la inscripción de sus candidatos, es importante precisar que tales agrupaciones tienen la facultad de inscribirlos de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, que indica que "Los candidatos de los grupos significativos de ciudadanos serán inscritos por un comité integrado por tres (3) ciudadanos, el cual deberá registrarse ante la correspondiente autoridad electoral cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la respectiva inscripción y, en todo caso, antes del inicio de la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o lista. Los nombres de los integrantes del Comité, así como la de los candidatos que postulen, deberán figurar en el formulario de recolección de las firmas de apoyo. (...)"; y del artículo 9 de la Ley 130 de 1994, que señala: "... Las asociaciones de todo orden, que resuelvan constituirse en movimientos u organismos sociales, y los grupos de ciudadanos equivalentes al menos al veinte por ciento del resultado de dividir el número de puestos por proveer, también

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

podrán postular candidatos. En ningún caso se exigirán más de cincuenta mil firmas para permitir la inscripción de un candidato... "

De esta forma, para que los Grupos Significativos de Ciudadanos ejerzan su derecho de postulación deben adelantar, de manera previa a la inscripción y por fuera de las actividades de la campaña electoral propiamente dicha, un proceso encaminado a la recolección de las firmas de apoyo que soporten las candidaturas, y en el desarrollo del mismo, con la específica finalidad de promover la consecución de estas rúbricas, podrán ejecutar ciertas actuaciones necesarias para su promoción.

Sin embargo, esta publicidad y los elementos que se utilicen para tal efecto, deben limitarse exclusivamente a promover la recolección de las firmas de apoyo que requieren e identificarse con esta finalidad.

Si la publicidad que se adopte para tal efecto pretende, de manera implícita o explícita, lograr el voto ciudadano mediante el 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.

#### CONCLUSIONES:

**5.1. ¿Posibilidad de hacer publicidad tendiente a divulgar el proceso de recolección de firmas y, por ende, obtener de la ciudadanía el apoyo requerido?**

**Respuesta.** 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 (...).

### V. CASO CONCRETO

Mediante escritos radicados ante esta Corporación, los días 22 y 24 de julio de 2019, se dio a conocer la posible transgresión de los artículos, 24 de la ley 130 de 194 y 35 de la Ley 1475 de 2011 (Propaganda electoral) por parte del aspirante a la Asamblea Departamental de Boyacá, **HECTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**.

Con los escritos se adjuntaron, cinco (5) imágenes de las publicaciones realizadas en el municipio de Tunja y sus alrededores, en la categoría de publicidad en espacio público, donde se plasmaron mensajes como: "#EIMioEs Confianza", "EIMioEs Bienestar",

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

"#ELMioEs Josué Camacho", con la información de sus cuentas de redes sociales, Facebook, Instagram y Twitter, las cuales se insertaron en el acápite 3 de este acto administrativo.

Siendo del caso, analizar el material probatorio allegado, debe este despacho precisar que la propaganda electoral, no necesariamente debe conllevar mensajes directos, políticos o con propuestas de gobierno, pues en la actualidad es común encontrar propaganda con imágenes, nombres, slogans, frases, saludos, entre otros mensajes que, de manera indirecta, buscan dar a conocer un aspirante – candidato, induciendo al potencial electoral a apoyar determinada opción política, lo que resulta ser, una forma de propaganda electoral anticipada.

En virtud de lo anterior, conforme al informe, a la queja recibida y al material fotográfico obtenido el 16 y 17 de julio de 2019, resulta claro para esta Corporación que en el municipio de Tunja (Boyacá) y sus alrededores, se realizó propaganda electoral anticipada (vallas), publicidad política que incluía mensajes indirectos, con los que se buscaba dar a conocer al señor Josué Camacho, tiempo en el cual el aspirante tenía prohibición legal para la difusión de elementos publicitarios con contenido electoral (directos o indirectos).

Esa publicidad electoral anticipada (indirecta), permite a quien se publicita, generar expectativa, posicionar un nombre y dar a conocer de manera anticipada una aspiración, lo que en todos los casos desequilibra la contienda electoral, y la igualdad de oportunidades en publicidad electoral, que debe prevalecer en la actividad política.

## VI. NORMAS PRESUNTAMENTE VULNERADAS

Las normas electorales que con el actuar del Sr. Héctor Josué Camacho Acosta, pudieron ser vulneradas conforme a los hechos comunicados en las quejas recibidas, y ya enunciadas con anterioridad, son las siguientes:

Vulneración de lo consagrado en el artículo 24 de la ley 130 de 1994 y el artículo 35 de la ley 1475 de 2011, sobre propaganda electoral, normativa ya incorporada a este acto administrativo en el acápite de fundamentos jurídicos.

El artículo 35 de la ley 1475 de 2011, estableció una limitación al acceso a los medios de comunicación y al espacio público para efectos de propaganda electoral, consistente en que la que se efectúe utilizando el primer medio solo podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se realice a través del segundo, dentro de los tres (3) meses anteriores a ese evento.

Como la fecha de elecciones locales-territoriales en el año 2019, según el calendario electoral fijado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, fue definida para el 27 de octubre de 2019, es evidente que la publicidad con contenido electoral, solo era pertinente a partir del 27 de agosto de 2019, en medios de comunicación y en espacio público, a partir del 27 de julio de 2019, señalándose que, en ambos términos, las posibles irregularidades ocurrieron antes de las fechas aquí reseñadas, y por esa razón podrían constituir actividades de propaganda electoral anticipada, en el departamento de Boyacá.

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

## VII. FORMULACIÓN DE CARGOS

Aunque en nuestro ordenamiento jurídico, se habla de indagación preliminar como una fase previa, esta decisión es pertinente en dos supuestos, cuando no hay certeza de quien es el autor y/o no se tiene certeza de si la conducta efectivamente existió, son por esas causas que la instrucción preliminar se adelanta, para que posteriormente a esa actuación administrativa, se logre dar respuesta a los dos interrogantes, con pruebas recaudadas y demás, que precisan la realidad de los supuestos iniciales.

En el asunto, lo que se puede apreciar, son indicios serios que indican la existencia de una conducta infractora de norma electoral y su posible responsable, calificación que se desprende de las quejas allegadas y las pruebas adjuntas, que dan cuenta de la presunta vulneración de los artículos, 24 de la ley 130 de 1994, y art 35 de la Ley 1475 de 2011, sobre propaganda electoral.

De manera particular, el inciso segundo del artículo 35 de la ley 1475 de 2011, estableció el límite máximo dentro del cual es posible hacer uso, antes de la votación, de la propaganda a través de los medios de comunicación social y del espacio público. En este sentido prescribe que, la propaganda a través de los medios de comunicación social y **del espacio público**, únicamente podrá realizarse dentro de los **sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación**, y la que se realice empleando **el espacio público** podrá realizarse dentro de los **tres (3) meses** anteriores a la fecha de la respectiva votación, indicándose que la elección de autoridades locales se realizó el 27 de octubre de 2019.

Siendo así, el comienzo de la averiguación por presunta propaganda electoral anticipada, se dará con la apertura de investigación y formulación de cargos contra el Sr. **HECTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**.

La decisión que se adoptará, se ajusta a lo consagrado en el artículo 47 de la ley 1437 de 2011, que determinó que esa medida es procedente, cuando existan medios de prueba que ofrezcan serios motivos de credibilidad que comprometan la responsabilidad del presunto responsable, como acontece en este caso, y en particular en relación con las imágenes que constituyen propaganda electoral anticipada y hacen parte del material probatorio.

Por lo citado, contra el señor **HECTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, se aperturará investigación con formulación de cargos, por la presunta vulneración del artículo 24 de la ley 130 de 1994 y el artículo 35 de la ley 1475 de 2011, al realizar propaganda electoral anticipada en el año 2019, en la ciudad de Tunja (Boyacá) y sus alrededores.

Esta Corporación, considera que las pruebas existentes en el expediente y cuyo origen son el informe y la queja recibida, constituyen elementos suficientes para adoptar la medida anunciada, en particular los cargos endilgados, se respaldan en las siguientes actividades electorales irregulares:

- Valla alusiva al señor Josué Camacho, en la que se puede leer: "#EIMioEs Confianza", y debajo de esta frase las cuentas de redes sociales de Facebook, Instagram y Twitter del citado señor.

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

- Vallas instaladas en el municipio, que contienen: "#ElMioEs Josué Camacho", "#ElMioEs Bienestar", "ElMioEs Confianza" y debajo de esas frases las cuentas de redes sociales de Facebook, Instagram y Twitter del citado señor.

Se itera que, con la publicidad electoral referida, se logra generar expectativa, posicionar un nombre y dar a conocer de manera anticipada una aspiración, lo que en todos los casos desequilibra la contienda electoral, y la igualdad de oportunidades en publicidad electoral, que debe prevalecer en la actividad política.

El investigado se inscribió como candidato a la asamblea departamental de Boyacá, el 26 de julio de 2019, avalado por el Partido Centro Democrático, conforme formularios E6 y E8 de la Regist-raduría Nacional del Estado Civil. (folios 20-21).

Es preciso indicar, que el señor **HECTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, a quien se le apertura investigación y se le formulan cargos, le asiste el derecho de conocer las pruebas en su contra y manifestar las razones por las cuales, no dio cumplimiento a lo establecido en la normativa relacionada con propaganda electoral, esto es, el artículo 24 de la ley 130 de 1994 y el artículo 35 de la ley 1475 de 2011, por lo cual, el investigado, dispondrá de un término improrrogable de quince (15) días para presentar sus descargos y solicitar las pruebas que consideren pertinentes, conducentes y útiles, dentro del presente proceso, conforme el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, que regula el procedimiento aplicable.

## VIII. LA POSIBLE SANCIÓN

Por las faltas electorales previamente referidas, el presunto responsable a quien se le formula cargos, podría ser sancionado, así:

**8.1.** El Sr. **HECTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, en su condición de investigado, una vez cumplidas todas las etapas del procedimiento administrativo electoral y garantizando el debido proceso en la actuación (contradicción y derecho de defensa), de encontrarse responsable de los cargos formulados, podría ser sancionado por el Consejo Nacional Electoral con multa, de conformidad con el artículo 39, de la Ley 130 de 1994, que consagró lo siguiente:

*"Artículo 39. Funciones del Consejo Nacional Electoral. El Consejo Nacional Electoral tendrá las siguientes funciones, además de las que le confiere la Constitución, el Código Electoral y la legislación vigente.*

a) <Valores reajustados por el artículo 1 de la Resolución No. 0252 de 2019> 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 cuyo valor no será inferior a **TRECE MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS OCHENTA PESOS (\$13.432.480)**, ni superior a **CIENTO TREINTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS (\$134.324.804) moneda legal colombiana**, de conformidad con la gravedad, eximentes y atenuantes de la infracción cometida. Las violaciones atribuibles a otras personas serán sancionadas con multas aplicables dentro de los límites aquí

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

*establecidos. Para la imposición de estas sanciones, el Consejo formulará cargos y el inculpado dispondrá de un plazo de quince (15) días para responderlos.*

*En ejercicio de la función de vigilancia atribuida por esta ley, el Consejo Nacional Electoral podrá constituir tribunales o comisiones de garantías o vigilancia, ordenar y practicar pruebas, revisar libros y documentos públicos y privados e inspeccionar la contabilidad de las entidades financieras; (...)"*

En mérito de lo expuesto, el Consejo Nacional Electoral,

### **RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: APERTURAR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR CARGOS**, contra el señor **HECTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 7.185.225, por la presunta vulneración del artículo 24 de la ley 130 de 1994 y artículo 35 de la ley 1475 de 2011, sobre propaganda electoral, expediente radicado No. 13726-19, y conforme lo expuesto.

**ARTÍCULO SEGUNDO: INCORPORAR**, como pruebas dentro del expediente, aquellas allegadas con la queja electoral y los informes recibidos sobre propaganda electoral, además de toda la información que reposa en la organización electoral, sobre el investigado.

**ARTICULO TERCERO: OTORGAR**, al investigado a quien se le formula cargos, quince (15) días hábiles siguientes al de la notificación del presente acto administrativo, para que proceda a presentar los descargos que considere, así como para aportar y solicitar las pruebas que pretendan hacer valer. Para tal efecto, podrá acceder al expediente contentivo de la investigación, el que permanecerá durante dicho término a su disposición, en el Despacho del Magistrado Sustanciador.

**ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR**, esta decisión por intermedio de la Subsecretaria de la Corporación, al señor **HECTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, que se localiza en la Calle 5 No. 3-27 de Tunja- Boyacá.

**ARTÍCULO QUINTO: NOTIFICAR**, la presente Resolución por intermedio de la Subsecretaria de esta Corporación, al Ministerio Público, ubicado en la Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C. para lo de su competencia.

**ARTICULO SEXTO: COMUNICAR**, la presente decisión a través de la Subsecretaria de la Corporación a la Procuradora Regional de Tunja, Dra. Claudia Marcela Cardozo Niño, en el correo electrónico [ccardozo@procuraduria.gov.co](mailto:ccardozo@procuraduria.gov.co) o en la carrera 10 No. 21-15 Edificio CAMOL Piso 3, Tunja (Boyacá).

**ARTÍCULO SÉPTIMO: LIBRAR**, los oficios respectivos a través de la Subsecretaria de la Corporación, en cumplimiento de lo ordenado en la presente actuación administrativa, para lo cual podrá comisionar a otras autoridades.

"Por medio de la cual se **APERTURA INVESTIGACIÓN Y SE FORMULAN CARGOS**, contra el señor **HÉCTOR JOSUÉ CAMACHO ACOSTA**, candidato a la asamblea departamental de Boyacá, por presunta vulneración del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, propaganda electoral anticipada, conforme el expediente No. 13726-19".

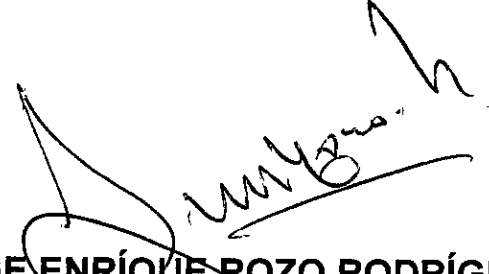
**ARTÍCULO OCTAVO: RECURSOS.** Contra la presente Resolución no procede recurso alguno, por tratarse de un acto de trámite.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Dada en Bogotá D.C., a los tres (03) días del mes de diciembre de dos mil diecinueve (2019).



**HERNÁN PENAGOS GIRALDO**  
Presidente  
Magistrado Ponente



**JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ**  
Vicepresidente

Aprobada en sala plena a los tres (03) días del mes de diciembre de 2019.

Revisó: RAFAEL ANTONIO VARGAS GONZALEZ, Asesoría Secretaria General.

Ausentes: H.M Hernan Penagos Giraldo, H.M Pedro Felipe Gutierrez Sierra Ausente por comision: H.M Doris Rut Mendez Cubillos

M.P. HPG

Proyectó: SMRV

Revisó: JAGG

Radicado 13726-19