**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 194 DE 2020 CÁMARA “Por medio del cual se establece el Voto Obligatorio y se modifica el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia” ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO.345 DE 2020 CÁMARA “Por medio del cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política creando medidas transitorias”**

Bogotá D.C.,2 de diciembre de 2020

Honorable Representante

**ALFREDO RAFAEL DELUQUE**PresidenteComisión Primera Constitucional PermanenteCámara de Representantes

**Referencia:** Informe de ponencia para ARCHIVO primer debate – al Proyecto de Acto Legislativo No. 194 de 2020 Cámara *“Por medio del cual se establece el Voto Obligatorio y se modifica el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia”* Acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No.345 de 2020 Cámara *“Por medio del cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política creando medidas transitorias*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para ARCHIVO en primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 194 de 2020 Cámara *“Por medio del cual se establece el Voto Obligatorio y se modifica el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia”* Acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No.345 de 2020 Cámara *“Por medio del cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política creando medidas transitorias”.*

1. **TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES.**

El Proyecto de Acto legislativo número 194 de 2020 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 20 de julio de 2020 por los Honorables Congresistas: [Julián Bedoya Pulgarín](https://www.camara.gov.co/julian-bedoya-pulgarin), [Juan Diego Echavarría Sánchez](https://www.camara.gov.co/representantes/juan-diego-echavarria-sanchez) ,[Faber Alberto Muñoz Cerón](https://www.camara.gov.co/representantes/faber-alberto-munoz-ceron) , [Jhon Arley Murillo Benítez](https://www.camara.gov.co/representantes/jhon-arley-murillo-benitez) , [Carlos Eduardo Acosta Lozano](https://www.camara.gov.co/representantes/carlos-eduardo-acosta-lozano) , [Henry Fernando Correal Herrera](https://www.camara.gov.co/representantes/henry-fernando-correal-herrera) , [Jairo Humberto Cristo Correa](https://www.camara.gov.co/representantes/jairo-humberto-cristo-correa) , [Norma Hurtado Sánchez](https://www.camara.gov.co/representantes/norma-hurtado-sanchez) , [Juan Carlos Reinales Agudelo](https://www.camara.gov.co/representantes/juan-carlos-reinales-agudelo) , [Jairo Giovanny Cristancho Tarache](https://www.camara.gov.co/representantes/jairo-giovany-cristancho-tarache) , [Luciano Grisales Londoño](https://www.camara.gov.co/representantes/luciano-grisales-londono) ,.[María Cristina Soto De Gómez](https://www.camara.gov.co/representantes/maria-cristina-soto-de-gomez).

El día 7 de septiembre de 2020 fuimos designados ponentes del proyecto de Acto Legislativo 194 de 2020, los Honorables Representantes Julio Cesar Triana Quintero y Oscar Hernán Sánchez León (Coordinadores), Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Elbert Diaz Lozano, José Gustavo Padilla Orozco, Inti Raúl Asprilla Reyes, Luis Alberto Alban Urbano, Carlos German Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez.

El Proyecto de Acto legislativo número 345 de 2020 *“Por medio del cual se modifica el artículo 258 de la constitución política creando medidas transitorias”* fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 12 de agosto de 2020 [por los Honorables congresistas: Enrique Benedetti Martelo](https://www.camara.gov.co/representantes/jorge-enrique-benedetti-martelo), H.R. [Karen Violette Cure Corcione](https://www.camara.gov.co/representantes/karen-violette-cure-corcione) , H.R. [Aquileo Medina Arteaga](https://www.camara.gov.co/representantes/aquileo-medina-arteaga) , H.R. [Cesar Augusto Lorduy Maldonado](https://www.camara.gov.co/representantes/cesar-augusto-lorduy-maldonado) , H.R. [Jaime Rodríguez Contreras](https://www.camara.gov.co/representantes/jaime-rodriguez-contreras) , H.R. [José Luis Pinedo Campo](https://www.camara.gov.co/representantes/jose-luis-pinedo-campo) , H.R. [Eloy Chichí Quintero Romero](https://www.camara.gov.co/representantes/eloy-chichi-quintero-romero) , H.R. [Ciro Fernández Núñez](https://www.camara.gov.co/representantes/ciro-fernandez-nunez) , H.R. [Yamil Hernando Arana Padaui](https://www.camara.gov.co/representantes/yamil-hernando-arana-padaui) , H.R. [John Jairo Cárdenas Moran](https://www.camara.gov.co/representantes/john-jairo-cardenas-moran) , H.R. [Gloria Betty Zorro Africano](https://www.camara.gov.co/representantes/gloria-betty-zorro-africano) , H.R. [Astrid Sánchez Montes De Oca](https://www.camara.gov.co/representantes/astrid-sanchez-montes-de-oca) , H.R. [Ángel María Gaitán Pulido](https://www.camara.gov.co/representantes/angel-maria-gaitan-pulido) , H.R. [Nilton Córdoba Manyoma](https://www.camara.gov.co/representantes/nilton-cordoba-manyoma) , H.R. [David Ernesto Pulido Novoa](https://www.camara.gov.co/representantes/david-ernesto-pulido-novoa) , H.R. [Juanita María Goebertus Estrada](https://www.camara.gov.co/representantes/juanita-maria-goebertus-estrada) , H.R. [Inti Raúl Asprilla Reyes](https://www.camara.gov.co/representantes/inti-raul-asprilla-reyes)

Como ponentes, los representantes Julio Cesar Triana Quintero, Oscar Sánchez León, y Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, presentamos una proposición solicitando a la mesa directiva la celebración de una audiencia pública en los términos de los artículos 230 y 264 numeral 3 de la Ley 5ª de 1992; audiencia pública, la cual fue celebrada el 16 de Octubre de 2020.

1. **AUDIENCIA PÚBLICA VOTO OBLIGATORIO**

**OLIVIA REINA - DELEGADA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**

Considera que el voto obligatorio no es conveniente por razones jurídicas y políticas, ya que violaría los derechos fundamentales de la libertad de expresión y otros contemplados en el bloque de constitucionalidad, especialmente con los tratados internacionales y concretamente con la Convención de Derechos Humanos en su artículo 1 y 2 que son los derechos políticos. También considera que este tipo de iniciativas no son buenas para la democracia porque obliga y castiga al ciudadano, incluso hace referencia e invita a reconocer que hay desplazamientos forzados en varios departamentos y esto limitaría aún más el derecho al voto, el derecho a poder participar en condiciones de igualdad. la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha argumentado que el voto obligatorio no es conveniente porque sería castigar a la población más desfavorecida. Finaliza su intervención expresando que es necesario, reglamentar el tema de situaciones de nacionalidad, analfabetismo, ya que considera que no tenemos educación en valores y en democracia, y por lo tanto, no se puede sancionar al sufragante por estas condiciones de índole económico y social.

**DAVID CRUZ – ABOGADO DE LA COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS**

Inicia su intervención explicando el concepto de la comisión de juristas frente a las dos reformas constitucionales relacionadas con la modificación al art 258. Explica que es importante pensar y tener en cuanto la manera como se construyó la institucionalidad política en Colombia, evidenciando que esta tiene un matiz liberal enfocado en la capacidad de cobijar los derechos de quienes no se sienten complacidos y quieren participar, protegiendo incluso aquellas formas disruptivas con la institucionalidad.

Cuestiona si realmente el voto obligatorio maximiza la democracia, para responder a esta pregunta plantea dos ideas principales. La primera de ellas relacionada con la idea de que el voto puede que no maximice la democracia, pues a pesar de la apariencia de mayor legitimidad debe entenderse a partir de dos pretensiones, la gobernarse a sí mismo y la de decidir sobre su proyecto de vida, en tal sentido, considera que maximizar la participación política no puede ir en contra de la capacidad que todos tenemos para discernir de desarrollar nuestro proyecto de vida por cualquier espacio.

En segundo lugar, la participación política no debe afectar que podamos disentir de instituciones como el voto, además, si bien se comparan datos con américa latina, la exigencia de voto por sí misma no robustece las instituciones pues debe estar acompañada de reforma electoral, debe permitir la apertura a diferentes movimientos políticos y establecer nuevas formas de garantizar la participación presupuestal de estos movimientos, acompañada de reformas más amplias del sistema electoral.

Finalmente, concluye su intervención refiriéndose a la viabilidad constitucional, haciendo alusión a que este proyecto se ha intentado realizar durante varios años, pone de ejemplo que una de las ultimas referencia que tenemos del voto obligatorio se utilizó en plebiscito para la paz, propuesta que consistía en el voto obligatorio en una sola ocasión, se ampliaba también la jornada electoral, y esto resultó inconstitucional porque mancillaba la posibilidad de no participar como decisión política. Por lo tanto, considera que debe protegerse, especialmente, el máximo pluralismo en el país.

1. **CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

**CÓDIGO NACIONAL ELECTORAL.**

Como es de dominio público, elConsejo Nacional Electoral y la Registradora Nacional presentaron, con el concurso del Gobierno Nacional, el proyecto de ley Estatutaria "*por el cual se expide el código electoral colombiano y se dictan otras disposiciones*", que se tramita en la actualidad con mensaje de urgencia.

El primer cambio que busca introducir el proyecto, que entraría a regir a partir de las elecciones presidenciales de 2022, tiene que ver con la forma de votación, que pasaría del tradicional voto manual en tarjetones a cuatro posibles modalidades: voto manual, con la diferencia de que habría biometría en todas las meses y los formularios E-14 se contabilizarían de forma electrónica; voto mixto, en el que se vota en una máquina que arroja un tarjetón impreso que se deposita en la urna; voto digital remoto, que está por definirse, y voto anticipado, para que las personas puedan ejercer su derecho electoral en momentos diferentes a la jornada electoral.

Otro cambio tiene que ver con la participación de las mujeres, pues el proyecto busca aumentar la cuota de género en las listas de los partidos de 30% a 40%, con el fin de impulsar la equidad de género en los órganos colegiados de todos los niveles. Además, se sugiere que en caso de empate la curul la obtenga la mujer.

La reforma también propone la eliminación del voto nulo y la creación de una cédula electrónica, que combinada con los procesos biométricos en todas las mesas ayudarían a reducir el riesgo de suplantación de sufragantes. Además, una actualización constante del censo electoral a través de la creación del registro electoral, que busca evitar la trashumancia y el fraude.

Por otra parte, el proyecto radicado busca ampliar la jornada electoral hasta las 5:00 p.m., y está planteado que ese día el transporte público sea gratuito, para evitar que se manipule a los votantes ofreciéndoles transporte a cambio del voto. Así mismo, se sugiere aumentar el descanso compensatorio al que tienen derecho quienes ejercen su derecho al voto, y que este sea computable con las vacaciones.

Tal y como se viene adelantando el debate de este proyecto, que cuenta con la amplia participación de las instituciones por los cambios sustanciales que allí se planteancon el fin de permitir una mayor participación ciudadana y mayores garantías de legitimidad. Las medidas de lucha contra el abstencionismo que se plantean mediante el proyecto de reforma al Código Electoral pueden entrar en contradicción con el proyecto de acto legislativo de voto obligatorio, por lo cual consideramos que, en el momento actual, este último no es ni conveniente ni pertinente.

**CONTEXTO HISTORICO**

Desde 1949, viene insistiéndose en esta propuesta legislativa, la cual no ha tenido eco hasta la fecha, toda vez que el voto en nuestra democracia representativa es esencial en su configuración ontológica porque mide la voluntad de manera conjunta y sirve para tomar las decisiones de manera equitativa en nuestro Estado Social de Derecho.

La democracia es un proceso social que se ha construido con el paso del tiempo, en donde los diferentes hitos históricos han permitido fortalecer y construir los factores para su desarrollo, al realizar una revisión histórica, desde el punto de vista filosófico y teórico, se hallan hechos cruciales en los cuales se expresa la democracia, destacando la importancia del voto en cada situación:

* + **Voto como expresión de libertad – Grecia**

En Atenas, se manejaba una democracia participativa, en la cual la asamblea se reunía a diario para deliberar y realizar la toma de decisiones en el ágora, siendo esta la plaza pública considerada como el motor de la *polis*, quien ingresaban allí era unos pocos la cual pertenecían a la asamblea y era quien podían realizar la toma de decisiones.

Por lo anterior, para que se diera la participación de manera libre era obligatorio y necesario mantener a la esclavitud, ya que con el total de la población no era posible ir todos los días al ágora a realizar las deliberaciones a las cuales se citaban, es por ello, que la libertad era concebida como la posibilidad de participar en las asambleas en la que se disponía a la elección en la aprobación de las leyes y los funcionarios.[[1]](#footnote-2)

Con lo anterior, los aportes realizados por los griegos, permiten plantear que el voto se daba como forma de expresión para la democracia participativa, ejercida por los funcionarios pertenecientes en la asamblea, para la aprobación de las leyes en beneficio a la polis.

* + **Voto como expresión de libertad - Revolución Francesa**

Hecho histórico dado en 1789 con la toma de la Bastilla, la cual se marca como punto de división de dos sistemas sociopolíticos, el sistema monárquico absolutista y el nuevo régimen, dicho hito fue dado por una manifestación en la cual se expresa su inconformismo por las situaciones económicas, sociales y políticas en las que se vivían, tal como lo expresa Vladimir de la Cruz en su texto.

De esta manera se configura la democracia, para 1789 como el resultado de la integración del pueblo, entre los campesinos, los burgueses, los sectores urbanos, las clases obreras lucharon por la liberación del pueblo.5

La revolución Francesa fue uno de los pasos más importantes de la historia que busco proyectar nuestros medios democráticos, y así mismo permite pensar en los pueblos que están en la lucha y búsqueda de una independencia, de una liberación nacional y un esperado progreso social, en la que se añora la lucha por las libertades del hombre y el ciudadano, la democracia y el respeto a los derechos humanos fundamentales.[[2]](#footnote-3)

Con lo anterior, los aportes realizados por la Revolución Francesa, permiten plantear la democracia como la integración del pueblo para conseguir unos beneficios en común, por medio de una lucha constante y de manera radical para tumbar un sistema político social que afectaban a más del 90% de los habitantes.

* + **Voto como derecho Político – Comunidad de Naciones Unidas**

Los derechos humanos y las libertades, existentes gracias a su promoción y protección constante, en la cual deben fijarse cómo universales para llevarse de manera incondicional, para sí mantener respeto por el voto y prelación con los derechos humanos.

Por ende, el derecho a votar se debe contemplar como una institución, en la que permite actuar al ciudadano para expresar su voluntad en la toma de decisiones y la participación en la política, como lo expresa Juan Franco.

Es por ello, que se expone que el derecho al voto fundamenta la democracia, ya que es la forma en que el pueblo expresa su voluntad de manera libre, es importante precisar que los pueblos tienen el derecho de escoger su régimen en todos los factores que los perjudique o beneficie, en la que se busca que exista una plena participación.[[3]](#footnote-4)

Con lo anterior, los aportes realizados por la comunidad de Naciones Unidas, permiten plantear el voto como el máximo derecho político, el ciudadano al acceder a la toma de decisiones de la nación en la parte política forma parte de la democracia como piedra angular de esta, en la que se expresa de manera constante la voluntad del pueblo, como plantea Juan Franco.

* + **Democracias Modernas**

Cuando se habla de un Estado democrático se caracteriza por la adecuación ideal del modelo, en la que la convivencia se expresa mediante la libertad de los seres, en busca de la justicia ideal.

Adicionalmente, la búsqueda de la justicia social se consigue de manera más fácil cuando se accede de manera libre al desarrollo del conocimiento de la sociedad, es por medio de la democracia, en la cual este libre desarrollo es un factor fundamental para la sociedad, donde prima la existencia y consolidación de la democracia.[[4]](#footnote-5)

Cuando se toma la democracia como el instrumento que permite regular los procesos elitistas, se hace referencia al poder que tiene el voto como derecho de los ciudadanos a materializar la igualdad, el voto como la libertad para la elección y el resultado que muestra los conflictos sociales y su solución pacífica.

Con lo anterior, los aportes realizados por parte de Norberto Bobbio a las democracias modernas, permiten plantear el voto a como una libertad de expresión para realizar la elección que contribuye a la solución de conflictos sociales de manera pacífica.

1. **CONSIDERACIONES FINALES**

Por una parte, tal y como se advirtió precedentemente, consideramos que en este momento el proyecto de acto legislativo es inconveniente, dados los debates que hoy se surten con el proyecto de ley del código electoral, el cual viene contando con gran participación por parte de las instituciones en su debate e integración a la democracia colombiana, y el cual va ciertamente en contravía del voto obligatorio. Por otra parte, nos falta lograr concertaciones y consensos sobre el mismo, el cual no se ve reflejado en la precaria participación en las sucesivas audiencias públicas que para tal efecto se han realizado; se puede mencionar que la disposición de establecer el voto obligatorio en Colombia no cuenta con una base teóricas sólida que permitan verificar su conveniencia y pertinencia para la democracia participativa y representativa, aunado a la creciente desconfianza del sistema electoral en nuestro país y el flagelo de la corrupción que desencadena un escenario propicio para el abstencionismo.

Las posturas sobre el voto obligatorio están divididas en tanto por una parte se aboga por el derecho-deber de votar como, no sólo un derecho ciudadano sino también como una obligación ciudadana de elegir o de ejercer la decisión de poder mediante el sufragio universal, esto es de manera coercitiva en un sistema de elección político participativo con el fin de consolidar la participación de todos los ciudadanos y la elección ciudadana como una expresión máxima constitucional, y por el otro lado, quienes abogan por que el voto sea solamente un derecho como la expresión libre y voluntaria del elector como expresión de su voluntad popular de ejercer o no ejercer el derecho al sufragio, esto es, de carácter facultativo. Al respecto la Cote constitucional ha mencionado respecto a la obligatoriedad del voto:

(Sentencia C 224 de 2004) A partir de la concepción democrática del voto como un derecho-libertad, debe entenderse que su ámbito de protección se extiende no solo a la dimensión positiva o de participación, sino también a la dimensión negativa o de abstención. Indiscutiblemente, los preceptivos superiores que reconocen en el voto un mecanismo de expresión política libre y voluntario están amparando como opciones válidas, tanto la conducta ciudadana de votar a favor de un candidato o de votar en blanco, como la de no votar. En ese entendido, la protección que la Constitución Política brinda al derecho de sufragio en sus distintas manifestaciones, impide que las autoridades públicas -o los particulares- puedan adoptar medidas que de una u otra forma sancionen o discriminen el comportamiento abstencionista, pues, se repite, en su condición de derecho - libertad, resulta legítimo que el ciudadano asuma como opción política la de no expresar su opinión.

Por lo anterior ponemos a consideración la siguiente proposición:

1. **PROPOSICIÓN.**

En mérito de los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** Proyecto de Acto Legislativo No. 194 de 2020 Cámara *“Por medio del cual se establece el Voto Obligatorio y se modifica el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia”* Acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No.345 de 2020 Cámara *“Por medio del cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política creando medidas transitorias.*

De los honorables Congresistas

|  |  |
| --- | --- |
| **JULIO C. TRIANA QUINTERO**  Representante a la Cámara Coordinador Ponente | **OSCAR SÁNCHEZ LEÓN**  Representante a la Cámara Coordinador Ponente |
| **GABRIEL J. VALLEJO CHUJFI**  Representante a la Cámara  Ponente | **ELBERT DIAZ LOZANO**  Representante a la Cámara  Ponente |
| **JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO**  Representante a la Cámara  Ponente | **INTI RAUL ASPRILLA REYES**  Representante a la Cámara  Ponente |
| **LUIS ALBERTO ALBAN URBANO**  Representante a la Cámara  Ponente | **ÁNGELA MARÍA ROBLEDO**  Representante a la Cámara  Ponente |
| **CARLOS GERMAN NAVAS**  Representante a la Cámara  Ponente |  |

1. Gaviria D. Carlos. (2010). La democracia en Grecia clásica y su relación con la democracia moderna. Criterio jurídico garantista ssn: 2145-3381 - Año 2 - No. 3 - Julio-Diciembre de 2010. Pág. 174 – 187. Disponible en: <http://www.fuac.edu.co/recursos_web/documentos/derecho/revista_criterio/articulosgarantista3/11carlosgaviria.pdf>. [↑](#footnote-ref-2)
2. De la Cruz. Vladimir. Reflexiones en torno a las repercusiones de la revolución francesa en los movimientos sociales. Pág. 171-195. Disponible en: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:nIB 8yRi3G38J:https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792241.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:nIB%208yRi3G38J:https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792241.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co) [↑](#footnote-ref-3)
3. Franco C. Juan J. (2016). El derecho humano al voto. México. Pág. 1 – 60. Disponible en: <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas-CTDH-Derecho-Voto.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
4. Bobbio Norberto. Norberto Bobbio: entre el Derecho y la Política (II)\*. Boletín del Área de Derecho Público 09. Pág. 1-19. Disponible en: <http://www.eafit.edu.co/revistas/badp/Documents/badp9/BADP-09-norberto-bobbio.pdf> [↑](#footnote-ref-5)