Bogotá D.C, Abril de 2023

Doctor

**JUAN CARLOS WILLS**

Presidente

Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria N° 355 de 2023 Cámara “por medio del cual se crea la obligación de asistir a debates presidenciales a los candidatos, se modifica la ley 966 de 2005 y se dictan otras disposiciones”**

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria N° 355 de 2023 Cámara “por medio del cual se crea la obligación de asistir a debates presidenciales a los candidatos, se modifica la ley 966 de 2005 y se dictan otras disposiciones”.

Atentamente,

**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**

Representante a la Cámara

Departamento de Cesar

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N° 355 DE 2023 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA OBLIGACIÓN DE ASISTIR A DEBATES PRESIDENCIALES A LOS CANDIDATOS, SE MODIFICA LA LEY 966 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**I. ORIGEN Y TRÁMITE DEL PROYECTO**

El texto del Proyecto de Ley fue radicado por el representante Carlos Felipe Quintero, el día 07 de Marzo de 2023, y fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 157 de 2023.

**II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto tiene por objeto modificar la realización de debates presidenciales como garantía democrática en favor de los electores, convirtiendo en una obligación formal de los candidatos su participación. El proyecto nace de la constante inasistencia a los compromisos democráticos por parte de los candidatos aduciendo agenda o poca importancia cuando el elemento deliberativo se constituye como pilar fundamental de la democracia colombiana y sin un nivel mínimo de debate y discusión puede incurrir e hacer caer en error a los electores.

El proyecto cuenta con 7 artículos: el primero de ellos el objeto del proyecto de ley; el segundo la obligación de asistencia a un mínimo de dos debates para la elección presidencial y un tercer debate en caso de ser necesario el ballotage entre los dos candidatos que mayor votación obtuvieron; El artículo tercero dispone la organización al debate, los temas a debatir y la competencia para los moderadores; el artículo cuarto señala la transmisión y emisión de la misma mediante medios públicos; El articulo 5 es una modificación al artículo 23 de le ley 966 de 2005 donde se elimina el elemento facultativo de la asistencia a debates; El artículo 6 señala las sanciones en caso de incumplimiento en la asistencia a los debates y el articulo 7 vigencias y derogatorias.

1. **MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

El presente Proyecto de ley tiene fundamento en:

**CONSTITUCIONALES**

**PREÁMBULO:** El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:

**ARTICULO 1o.**Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**ARTICULO 2o.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**ARTICULO 20.**Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

**ARTÍCULO****40.**Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

Elegir y ser elegido.

Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

 **ARTICULO 41.**En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

**ARTICULO 190.**El Presidente de la República será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos.

En caso de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente.

Si la falta se produjese con antelación menor a dos semanas de la segunda vuelta, ésta se aplazará por quince días.

**LEGALES:**

**LEY 996 DE 2005** por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.

* 1. **IMPACTO FISCAL**

La publicación de los debates en el Sistema de Medios públicos, puede generar un impacto fiscal. Ergo, en lo referente al cumplimento de lo ordenado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en Sentencia C-859 de 2001 y C- 766 de 2010 ha reiterado que:

 “(…) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)

Así las cosas, se debe establecer el costo y la fuente presupuestal que respaldará la iniciativa. Sin embargo, al respecto de esto la misma Corte señaló en la Sentencia C-507 de 2008, que si bien

 “(…) El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. **Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.** (…)” (subrayado fuera de texto)

Sin embargo, el constituyente en la Ley 819 de 2003, lo que busca era garantizar la efectiva puesta en marcha de las iniciativas, que no se consigue únicamente con la expedición de la ley, la atención a la fuente de recursos es clave para lograr la ejecución de ésta.

Por tanto, al revisar con detenimiento el articulado se puede aseverar como el mismo utiliza verbos rectores del articulado de carácter facultativo, sin imponer o condicionar al Gobierno en relación a partidas presupuestales o incorporaciones que vulneren su autonomía presupuestal, por tanto, este proyecto de ley se enmarca en la competencia de iniciativa del gasto que tiene el Congreso, sin vulnerar el marco fiscal a mediano plazo.

1. **CONSIDERACIONES DEL PONENTE**

**IMPORTANCIA DE LOS DEBATES**

El mayor riesgo que afronta el Estado Social de Derecho en Colombia es la deslegitimación constante de la democracia producto de la ausencia de deliberación e información por parte de la ciudadanía; Esta apatía democrática se puede evidenciar desde la sectorización de la política, la ausencia de debate público en relación a los problemas de Estado y la crisis de representatividad de los partidos políticos.

En medio de este clima político álgido, la aportación democrática de los debates electorales es fundamental, puesto que, estos son la convergencia de, al menos, tres pilares de un sistema democrático:

En primer lugar, Julio Juarez Garmiz señala que los debates presidenciales se producto de la pérdida de credibilidad institucional y el distanciamiento de la sociedad en relación a los partidos políticos, donde la ciudadanía decide iniciar a controlar las acciones, propuestas y omisiones de los funcionarios electos producto de la sectorización y anulación de las necesidades sociales. Por tanto, los debates se configuran como la forma de surgimiento de una sociedad critica al poder y la generación de espacios de conversación publica en diversos entornos.

Es así como, obligados por este nuevo y desafiante contexto de comunicación, partidos, medios, candidatos y ciudadanía fueron normalizando la presencia de formatos emergentes de traducción de lo político en el plano verbal y audiovisual. Al convertirse la televisión en el principal escaparate de comunicación política y en prometedora herramienta de persuasión política, es natural que haya sido en este medio en donde florecieran los primeros esfuerzos para que quienes aspiraban a un cargo popular discutieran y contrastaran propuestas, ideas y argumentos ante las cámaras de televisión, aquello que autores como Dayan y Katz (1994) designaron utilizando por primera vez el concepto de “evento mediático”; los debates electorales comenzarían a adquirir notoriedad dentro de las campañas electorales y en las decisiones políticas.

En segunda medida los debates presidenciales evidencian las características de un sistema electoral deliberativo sano, donde pueden concurrir a escenarios potencialmente imparciales con autonomía del poder político de turno, diversas visiones de problemáticas y soluciones que afectan a las comunidades. Dichas diferencias parten de lógicas agonales fundamentadas en consideración a argumentos, ideologías, posturas de los temas de interés.

Por lo cual, los debates presidenciales generan un marco de información y discusión reglamentado entre los diversos candidatos, que decanta de manera consecuente en un fortalecimiento de la participación política ciudadana puesto que generan impacto en la agenda informativa Por lo cual, es necesaria la participación de la mayoría de los candidatos que garanticen un mínimo antagonismo narrativo en su presentación y un pluralismo político real, aun cuando, es posible “utilizar el discurso político como un instrumento de victoria y no como un proceso de construcción de lo político” (Mayhew, 1997).

Y, por último, los debates presidenciales se configuran como un sistema de símbolos y prismas culturales que constituyen el marco de significado en el que la política se presenta a través de formatos televisivos, análogos o digitales en un lugar y tiempo determinados. Configurando estos, como un escenario complejo de comunicación e interacción sea activa mediante participación ciudadana en los debates o indirecta mediante el uso de redes sociales para la correlación de fuentes y procesamiento de discusiones interaudiencias a través de interacciones en una segunda pantalla ” (Mukherjee y Jansen, 2015).

En consecuencia, los debates se componen no solo de los usos discursivos y las formas de comunicación llevada a cabo por los candidatos, sino responden a una audiencia está compuesta por ciudadanos críticos y capaces de dar un significado a lo dicho y presentado en el transcurso de un debate, transformando a estos programas de debate como elementos necesarios para la deliberación y oferta de información que la sociedad necesita para tomar una decisión responsable desde el plano mediático.

**Impacto de los debates en la agenda noticiosa**

“Diversos trabajos académicos han dado cuenta de que los debates pueden ser de gran ayuda para informar a la ciudadanía acerca de la postura de una o un candidato frente a un tema y su propia propuesta de política pública para enfrentarlo (Abramowitz, 1978; Blais y Perrella, 2008; Lemert, 1993; Lanoue, 1992). Más importante aún, los debates son espacios en donde las y los candidatos tienen poco control sobre la agenda y deben responder a preguntas de moderadores y del público de una manera rápida y reactiva (Boydstun, Glazier y Pietryka, 2013). Por tanto, los debates electorales sirven para modificar la manera en la que el público evalúa un tema y su relación con un candidato o candidata en particular (Lanoue y Schrott, 1989). Y aunque los debates no siempre tienen un impacto en el resultado electoral (Stimson, 2004), sí han sido capaces de alterar la intención de apoyo hacia una candidatura en particular (Benoit y Hansen, 2004; Benoit, Hansen y Verser, 2003; Geer, 1988; Holbrook, 1999; Lewis-Beck, Norpoth y Jacoby, 2008).” Juarez Gamiz (2021)

Los debates electorales son una herramienta útil no sólo para que los candidatos y las candidatas fijen temas en la agenda noticiosa de la campaña sino para que, bien ligados a su propia estrategia de campaña, los temas ahí seleccionados sean apropiados simbólicamente por las y los candidatos. Múltiples estudios en el caso estadounidense dan cuenta de la relevancia que, por ejemplo, tiene para un candidato del Partido Republicano estar asociado con temas de seguridad nacional o combate al crimen mientras que para un candidato demócrata son más poderosos los temas como la educación, el medio ambiente, la salud pública y los programas sociales (Petrocik, 1996; Sides, 2006).

Los debates se configuran como una opción para dialogar y discutir sobre los temas mas importantes de la agenda pública, así como, incluir las temáticas que los candidatos consideran mas importantes en su agenda política e ideológica, pero, sobre todo de hacer participe a las comunidades y conseguir sentimientos de apropiación narrativa y discursiva en torno al candidato. Por lo que el establecimiento de una serie de temáticas y reglas para el desarrollo del debate garantiza la conducencia, atractivo e importancia del mismo.

**2. DEBATES ULTIMAS ELECCIONES PRESIDENCIALES EN COLOMBIA**

**ELECCIONES 2006**

Un primer registro de ausencia a los escenarios deliberativos en este país en los últimos años fue dado por el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, el cual, se negó en repetidas oportunidades a asistir o comparecer a diferentes debates en la campaña para el año 2006.

Desde la campaña del entonces presidente, su portavoz manifestaba que no tenia decidida la asistencia, puesto que, consideraba que al controvertir al presidente actual, no era necesario exponer al presidente. En palabras de Ricardo Galán jefe de campaña

*"En las declaraciones de los candidatos a través de Radiosucesos de RCN han llamado al presidente cobarde, deshonesto, pusilánime (...) Si ése es el tono que se le va a dar al debate y así se va a atacar al presidente de la República, ¿vale la pena que el presidente se exponga?"[[1]](#footnote-1)*

En este sentido se ve como el bien primigenio que es la deliberación y debate para que el pueblo colombiano conociera sus propuestas y posturas en un debate. Posteriormente en la misma campaña el candidato-presidente señala que *"Si yo hubiera asistido a la confrontación convocado por un medio de comunicación, confrontaciones que he evitado desde el principio, otros medios de comunicación me reclamarían porque no asistí a confrontaciones que ellos convocaron"[[2]](#footnote-2),* demostrando nuevamente que su interés era evitar cualquier tipo de confrontación o discusión en torno al manejo dado o a las posibles polémicas.

Lo anterior se enmarca en cifras de invamer según la cual, la “favorabilidad del presidente Uribe estará cercana al 50% en el momento de los comicios del 28 de mayo". Con esto se evidencia que ante la favorabilidad en eventos cerrados o política gremial puede no debatir o discurrir sus agendas políticas, para el caso concreto un momento álgido como era los tratados de libre comercio o la política de seguridad, los cuales no fueron agenda de debate por los candidatos.

**ELECCIONES 2010**

Escenario completamente diferente se presenta en 2010, donde la campaña es surcada por escenarios deliberativos complejos en diferentes medios de comunicación y debates que van fortaleciendo las diferentes agendas públicas, en esta campaña en palabras del Mundo para el 24 de marzo de 2010 convocatoria del primer debate presidencial*,*

*“confirmó la opinión generalizada de que las elecciones están abiertas, que****casi cualquiera puede ser presidente****. Participaron los siete candidatos que tienen, al menos, más de un 1% en las encuestas, lo que dejó por fuera a otros tres aspirantes. La cantidad limitó las posibilidades de****confrontar entre ellos sus propuestas****sobre las cuestiones candentes. Fue, más que nada, un primer asalto de dos horas largas, de diez a doce, para comprobar cómo se comporta cada uno en ese tipo de escenarios y si tienen las lecciones aprendidas”[[3]](#footnote-3)*

Sera tal la importancia de esos escenarios legislativos que como señala la firma Ipsos napoleón franco "Diez días antes –que es hasta cuando la ley nos permite hacer encuestas- había un empate técnico. Y cuando esto existe, los candidatos se esfuerzan por desempatar y puede suceder cualquier cosa, como en efecto sucedió". Según Jorge lodoño esto se debió a "al conjunto de declaraciones hechas por Mockus, que le restaron votos” es decir el escenario deliberativo llevo a un nivel de certeza a los electores que significaron más de 10 puntos porcentuales al momento de la elección.

**ELECCIONES 2014.**

Para la elección presidencial de 2014 el entonces presidente Juan Manuel Santos, en primera medida decidió no asistir a debates en primera vuelta, so pretexto que debía cumplir con sus funciones de presidente de la Republica al decir que “A mí me queda difícil ir a muchos debates porque yo también soy presidente y tengo que gobernar (…) “no puedo dedicarle todo el tiempo a la campaña política”[[4]](#footnote-4).

De igual modo el candidato Enrique Peñalosa también se ausento de la mayoría de debates planteados fuera de los televisivos.

Ante la inasistencia a todos los debates, la campaña del Polo Democrático presento una proposición a RTVC para que se realice un debate entre todos los candidatos como está planteado actualmente en la ley 966 de 2005 pero ante la imposibilidad de hacer comparecer al candidato presidente, la misma no fue agendada.

**ELECCIONES 2018.**

Posterior a la primera elección y ante el resultado incierto entre los candidatos Iván Duque Márquez y Gustavo Petro Urrego, el candidato Duque decide no asistir a debates para segunda vuelta privando a los electores de escuchar la comparecen de los mismos, para justificar la inasistencia en primera medida acusa falta de agenda, gripe para al final en entrevista con RCN manifestar que no asiste por que considera que el discurso del opositor es maniqueo y zanja bandos entre buenos y malos. Demostrando con ello que más allá de debatir de fondo la agenda política y publica le molesta la categorización del rival.[[5]](#footnote-5)

El candidato de Colombia Humana manifestó que Duque le está "huyendo" a los debates en segunda vuelta.

“No es una gripa, es sistemático, está suspendiendo el debate presidencial en Colombia y se debe a un temor a debatir conmigo a profundidad sobre la situación colombiana”, indicó Petro vía Twitter[[6]](#footnote-6).

Nuevamente el factor determinante en estas ausencias eran las encuestas electorales que demostraban que el candidato de centro democrático tenia una ventaja de 13 puntos porcentuales sobre el candidato de la Colombia Humana[[7]](#footnote-7).

**ELECCIONES 2022:**

Para las elecciones presidenciales los dos candidatos que terminaron participando en el ballotage de segunda vuelta, no comparecieron y en distintos momentos se negaron a participar en debates presidenciales. En primer lugar el candidato(actual presidente) Gustavo Petro anuncia posterior a las elecciones de congreso su no comparecencia a debates hasta cuando se garantice la transparencia electoral.

A su vez el candidato Hernández manifestó que *“****no asistirá a debates****que sean de “un minuto” de respuesta. Para poder exponer sus propuestas al país, Hernández manifestó que “yo voy a todo lo que me inviten cara a cara, individual, donde yo pueda, como aquí, que ustedes me están preguntando, donde yo pueda hacer una exposición, donde todo el mundo entienda”.*

De igual forma para el momento de los anuncios dado por los candidatos, las encuestas y predicciones favorecían a cada uno de ellos, en resumen, la comparecencia a debates de estos candidatos fue la siguiente:

1. El 14 de marzo, al debate de El Tiempo y Semana asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.
2. El 17 de marzo, al debate de Red+ Noticias, El Colombiano, Vanguardia, El Heraldo, El País y El Universal no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.
3. El 21 de marzo, al debate de RCN Televisión, NTN 24, La República, RCN Radio y La FM no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.
4. El 29 de marzo, al debate organizado por la Universidad Externado asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.
5. El 31 de marzo, al debate de la Pontificia Universidad Javeriana y La Silla Vacía no asistieron ni Gustavo Petro no Rodolfo Hernández.
6. El 7 de abril, al debate de la Región Administrativa y de Planeación Especial con apoyo de la FAO, no asistieron ni Gustavo Petro no Rodolfo Hernández.
7. El 20 de abril, al encuentro organizado por la Feria del Libro, Fescol, El Espectador, Canal Capital y Blu Radio asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
8. El 22 de abril, al debate organizado por Asofondos y RCN asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
9. El 24 de abril, al debate de Telepacífico, Blu Radio y RCN Radio no asistieron ni Gustavo Petro no Rodolfo Hernández.
10. El 25 de abril, al encuentro organizado por la Universidad Pedagógica Nacional no asistieron ni Gustavo Petro no Rodolfo Hernández.
11. El 26 de abril, al debate de Caracol Radio asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
12. El 29 de abril, al debate de la Universidad de los Andes, El Tiempo y Caracol Radio asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
13. El 30 de abril, al debate de Radio Magdalena, Opinión Caribe y El Callejero en Santa Marta, no asistieron ni Gustavo Petro no Rodolfo Hernández.
14. El 3 de mayo, al encuentro de la Universidad EAFIT y El Espectador asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
15. El 5 de mayo, al debate de la Universidad del Rosario, no asistieron ni Gustavo Petro no Rodolfo Hernández.
16. El 8 de mayo, al debate ambiental de Noticias Caracol asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
17. El 10 de mayo, al debate de Caracol Radio, W Radio, Canal 1, Noticentro 1 CM& y ANI asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
18. El 23 de mayo, al debate de El Tiempo, Semana y City TV asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.
19. El 26 de mayo, al debate de Prisa Media, Caracol Radio, W Radio y Tropicana asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.
20. El 27 de mayo, al debate de Noticias Caracol, El Espectador y Blu Radio asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.

Como se evidencia en el trascurrir de las últimas elecciones presidenciales en materia de debates se encuentran surcadas por cuatro condicionamientos claros la asistencia y comparecencia a debates.

1. La ausencia de organización en los debates de los candidatos provoca que existan muchos espacios no televisados de discusión donde producto de las agendas de los candidatos no asistan todos los aspirantes, por lo que es necesario que exista un mínimo de escenarios deliberativos obligatorios reglamentarios donde concurran todos y no puedan excusar su presencia para garantizar la deliberación y la presentación de su plan y propuestas de gobierno.

2. La normatividad como se encuentra en este momento provoca que sea entendido como un derecho en un solo sentido los debates presidenciales, donde los candidatos tienen derecho a acceder a los medios públicos, pero no configura obligación material su asistencia, cuando esta afecta directamente los contenidos deliberativos y dialógicos fundamentales de la democracia participativa. Lo anterior, provoca que sea por interés su asistencia viéndose viciado ese consentimiento para asistir por elementos del fuero interno, tales como encuestas que los favorecen, razones que difieren al objeto de la campaña presidencial, otras prioridades den agenda o simple falta de interés.

3. Otro argumento repetitivo por parte de los candidatos para ausentarse de los debates presidenciales es la falta de reglas o la diferencia con las temáticas a tratar. En el cual señalan que los debates se vuelven más que una discusión de ideas, ataques personales y poca agenda pública, por lo cual es necesario que su organización sea estatal con participación de los candidatos y acuerdos que determinen las reglas y temáticas a tratar para que todos los actores estén conformes.

4. Como se evidencio para elecciones 2010 cuando los debates son estructurados, públicos y tienen una comparecencia por parte de todos los candidatos, se convierten en factor decisivo para los comicios y contribuyen a construir una ciudadanía participativa e informada.

**3. ACCIONES JUDICIALES SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO.**

Como se evidencia en el acápite precedente la obligación o comparecencia a los debates no ha sido un tema pacifico o ha estado fuera de la agenda publica y política, tanto así, que con objeto de realizar meridiana claridad para la campaña 2022 se presentaron 5 acciones de tutela de diversos ciudadanos para proteger su derecho a elegir y ser elegido, recibir información veraz e imparcial y a la dignidad humana. En la cual solicitaban al Consejo Nacional Electoral, Registraduría del Estado Civil y el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia – RTVC, que:

*(i) se requiera a los candidatos a comparecer, organizar y planificar el o los debates, en un canal nacional televisivo o radial,*

*(ii) se cumpla con la función de información acerca de su programa de gobierno,*

 *(iii) que el Consejo Nacional Electoral exhorte a los candidatos presidenciales para la presentación en los debates,*

*(iv) la protección de los derechos a elegir, tomar parte en elecciones (artículo 40 superior), recibir información veraz e imparcial (artículo 20 superior) y a la dignidad humana; para que se lleve a cabo como mínimo dos debates previos a las elecciones del 19 de junio de 2022 en horario no laboral, incluyendo ayudas audiovisuales.[[8]](#footnote-8)*

En el trámite de dicha acción de tutela, la Registraduría Nacional del Estado Civil se manifestó que deberían negarse las peticiones puesto que la entidad no cuenta con obligaciones para el cumplimiento de estas peticiones, aunado a que la entidad *“tiene como funciones la de organizar y dirigir la logística de los procesos electorales, pero no de ejercer algún tipo de control o vigilancia sobre los partidos o movimientos políticos, candidatos o campañas que participen en cualquier debate electoral.”[[9]](#footnote-9)*

De igual forma el CNE plantea que existe falta de legitimación en la causa por activa al “no ser el encargado de, requerir a los candidatos a la presidencia de la República, a comparecer a los debates presidenciales”; y estar desarrollando a cabalidad sus funciones desarrolladas en el articulo 265 de la Constitución Política, el articulo 23 de la ley 966 de 2005 y la Resolución Nro. 2969 del 01 de junio de 2022 “Por la cual se asignan espacios en los medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético, entre los candidatos a la Presidencia de la República, que pasaron a segunda vuelta, para el período constitucional 2022-2026.”

El sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia – RTVC señalando el contenido del articulo 23 de la ley 966 de 2005 señala que es facultativo de los candidatos realizar la solicitud y que e “no puede obligar a los destinatarios de dicha norma a participar en los mismos de conformidad los derechos que tiene cada candidato.”.

El Tribunal Superior de Bogotá, motiva el sentido del fallo y el amparo a los derechos de los ciudadanos en torno al acceso a un debate democrático fundamentado en dos grandes cargos:

1. El deber estatal de garantizar el principio democrático, el cual lleva implícito un deber frente al ciudadano de permitirle conocer a sus candidatos, en un escenario donde frente a frente sustenten sus ideas, ya que se recuerda, dichos aspirantes representan a los grupos políticos que les dieron el aval, y por ende, están obligados a la realización de los debates y comparecer a los mismos para confrontar sus distintos programas de gobierno a través de este método de comunicación.

2. La doble condición derecho/deber de los candidatos al acceso a medios públicos y a debates, donde el derecho a elegir y ser elegido no se limita únicamente a la posibilidad de postularse como candidato a una campaña y a ejercer el sufragio el día de elecciones. Este derecho fundamental lleva inmanente una prerrogativa a cargo de todos los ciudadanos de poder ver y/o escuchar en debates públicos a los candidatos presidenciales para conocer la ideología, las convicciones, las propuestas y el temperamento de cada uno de ellos con objetivo de recibir información veraz e imparcial.

Estos argumentos conllevaron a que en la parte resolutiva del fallo el Tribunal considerase, tutelar los derechos de los accionantes y:

*Segundo. Como consecuencia de lo anterior, ordenar a los candidatos presidenciales Rodolfo Hernández Suárez del Movimiento Político Liga de Gobierno Anticorrupción y Gustavo Petro Urrego de la Coalición Pacto Histórico, que dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, soliciten y programen de manera conjunta, a más tardar el día jueves 16 de junio de 2022, la realización de un debate presidencial con las reglas y sobre los temas que éstos señalen en la solicitud, en la forma y términos indicados por el artículo 23 de la Ley 996 de 2005 y la Resolución Nro. 2969 del 01 de junio de 2022 emanada del Consejo Nacional Electoral, en todo caso atendiendo los principios de igualdad e imparcialidad que rigen la actividad electoral.*

 *Tercero. Denegar el amparo constitucional frente a las entidades públicas accionadas y vinculadas, porque demostraron que han cumplido las obligaciones constitucionales y legales a su cargo.[[10]](#footnote-10)*

Desde el Consejo Nacional Electoral, para la fecha el magistrado Luis Guillermo Pérez rechaza el sentido del fallo, puesto que, según él, la ley es clara respecto a la facultad volitiva de los candidatos de participar o comparecer a debates, pero señala que los fallos judiciales deben acatarse.[[11]](#footnote-11)

Lo anterior decanto, en la misma problemática con la cual se concluye en el inciso anterior puesto que producto de la ausencia de reglamentación y obligación legal de comparecer queda a disposición de los candidatos la organización y realización del debate, sin tener una claridad de los temas, la fecha y el cumplimiento del objetivo. Por lo cual, se evidencia que es necesario garantizar unos escenarios estatales para la realización de los debates.

**4. DERECHO COMPARADO**

La reglamentación del debate presidencial no es un tema que sea de interés exclusivamente nacional o producto del clima de la última elección, es un tema de larga tradición y data a nivel mundial.

La obligatoriedad de asistir a debates no es ajena a la tradición latinoamericana sino cada vez toma más fuerza, ejemplo de ello:

**Brasil:** Desde su ley electoral incorpora que todos los candidatos deberán asistir a mínimo dos debates. Los cuales deben pautarse los temas, las reglas y los candidatos a participar, asegurando la participación mínima de 2/3 de los partidos y coaliciones que se presenten al cargo, los debates deben ser parte de un programa previamente establecido y publicado por el locutor, eligiendo el día y el orden de intervención de cada candidato por sorteo.

La ley no designa una autoridad que organice los debates, pero establece su comparecencia mínima a dos escenarios.

*Art. 46. Independentemente da veiculação de propaganda eleitoral gratuita no horário definido nesta Lei, é facultada a transmissão por emissora de rádio ou televisão de debates sobre as eleições majoritária ou proporcional, assegurada a participação de candidatos dos partidos com representação no Congresso Nacional, de, no mínimo, cinco parlamentares, e facultada a dos demais, observado o seguinte: (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)*

*I - nas eleições majoritárias, a apresentação dos debates poderá ser feita:*

*a) em conjunto, estando presentes todos os candidatos a um mesmo cargo eletivo;*

*b) em grupos, estando presentes, no mínimo, três candidatos;*

*II - nas eleições proporcionais, os debates deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos a um mesmo cargo eletivo e poderão desdobrar-se em mais de um dia, respeitada a proporção de homens e mulheres estabelecida no § 3º do art. 10 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021)*

*III - os debates deverão ser parte de programação previamente estabelecida e divulgada pela emissora, fazendo-se mediante sorteio a escolha do dia e da ordem de fala de cada candidato, salvo se celebrado acordo em outro sentido entre os partidos e coligações interessados.*

 *1º Será admitida a realização de debate sem a presença de candidato de algum partido, desde que o veículo de comunicação responsável comprove havê-lo convidado com a antecedência mínima de setenta e duas horas da realização do debate.*

 *2º É vedada a presença de um mesmo candidato a eleição proporcional em mais de um debate da mesma emissora.*

*3º O descumprimento do disposto neste artigo sujeita a empresa infratora às penalidades previstas no art. 56.*

*4o O debate será realizado segundo as regras estabelecidas em acordo celebrado entre os partidos políticos e a pessoa jurídica interessada na realização do evento, dando-se ciência à Justiça Eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)*

 *5º Para os debates que se realizarem no primeiro turno das eleições, serão consideradas aprovadas as regras, inclusive as que definirem o número de participantes, que obtiverem a concordância de pelo menos 2/3 (dois terços) dos candidatos aptos, no caso de eleição majoritária, e de pelo menos 2/3 (dois terços) dos partidos com candidatos aptos, no caso de eleição proporcional. (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021)[[12]](#footnote-12)*

**Mexico:** El código Federal de Instituciones señala obligatorio la realización de dos debates para elecciones a presidencia y se promueve para otras elecciones. La supervisión será realizada por el consejo general electoral y garantiza su transmisión en señales televisivas públicas y privadas siempre y cuando tenga una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional.

*CAPÍTULO VIII De los Debates Artículo 218.*

 *1. El Consejo General organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales.*

*2. Para la realización de los debates obligatorios, el Consejo General definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.*

*3. Los debates obligatorios de los candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias de uso público. Los concesionarios de uso comercial deberán transmitir dichos debates en por lo menos una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.*

 *4. En los términos que dispongan las leyes de las entidades federativas, los consejos generales de los Organismos Públicos Locales, organizarán debates entre todos los candidatos a Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y promoverán la celebración de debates entre candidatos a diputados locales, presidentes municipales, Jefes Delegacionales y otros cargos de elección popular, para lo cual las señales radiodifundidas que los Organismos Públicos Locales generen para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones.*

*5. En el supuesto del párrafo anterior, los debates de los candidatos a Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán ser transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias locales de uso público, en la entidad federativa de que se trate. El Instituto promoverá la transmisión de los debates por parte de otros concesionarios de radiodifusión con cobertura en la entidad federativa que corresponda y de telecomunicaciones.*

 *6. Los medios de comunicación nacional y local podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:*

 *a) Se comunique al Instituto o a los institutos locales, según corresponda;*

 *b) Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, y*

*c) Se establezcan condiciones de equidad en el formato.*

 *7. La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo.[[13]](#footnote-13)*

**Uruguay:** Mediante la ley 19827 de 2019 el Congreso Uruguayo declara la obligatoriedad de un debate entre los candidatos a la presidencia en caso que no se declare ganador en primera vuelta presidencial, el articulado contempla la sanción más gravosa en caso de inasistencia puesto que señala que en caso de comparecer se suspende la financiación para segunda vuelta de dicho candidato.

 *Artículo 1*

 *Declárase de carácter obligatorio la celebración de un debate entre los candidatos a la Presidencia de la República que, no habiendo logrado la mayoría absoluta de votos requeridos para ser electos en la fecha establecida en el numeral 9°) del artículo 77 de la Constitución de la República, deban comparecer a una segunda elección, tal como lo establece el artículo 151 de la Constitución. El debate se realizará de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley.*

*Artículo 2*

 *El debate que se celebre será transmitido en vivo y en horario central por cadena nacional de radio y televisión, de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 19.307, de 29 de diciembre de 2014 y su duración no excederá las dos horas. El Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional y todo el sistema de medios públicos del país dispondrán lo necesario para la producción técnica y transmisión del debate*

*.*

*Artículo 3*

 *La organización del debate será competencia de la Corte Electoral, en consulta con la organización más representativa de los periodistas de los medios de comunicación del país y el sistema de medios públicos del Uruguay. La Corte Electoral dispondrá las reglas que lo regirán y procurará hacerlo en acuerdo con los participantes y el o los moderadores.*

*Artículo 4*

 *El debate deberá observar los principios de trato equitativo e imparcial para con los participantes, así como garantizar la efectiva exposición e intercambio de posiciones entre estos y los periodistas que puedan intervenir, según la modalidad de organización que se disponga.*

*Artículo 5*

 *Los candidatos a la Presidencia de la República referidos en el artículo 1° que se nieguen a participar del debate no percibirán la contribución del Estado para los gastos de la segunda elección nacional prevista en el artículo 20 de la Ley N° 18.485, de 11 de mayo de 2009.[[14]](#footnote-14)*

**Argentina:** En el año 2017, el Congreso Argentino aprobó la ley 27.337 la cual contempla la celebración obligatoria de debates presidenciales para todas aquellas agrupaciones que superen el piso de votos establecido para las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias. Su organización será llevada a cabo por la Cámara Nacional Electoral y organizaciones académicas y del a sociedad civil. Obliga a que como mínimo debe llevarse a cabo un debate fuera de buenos aires en la provincia que determine la CNE; En materia sancionatoria, señala como consecuencia jurídica del incumplimiento la reducción de espacios publicitarios.

*Artículo 2: Incorpórese el artículo 64 quinquies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:*

 *Artículo 64 quinquies: Obligatoriedad de los debates. Establécese la obligatoriedad de debates preelectorales públicos entre candidatos a Presidente de la Nación, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas electorales de los partidos, frentes o agrupaciones políticas.*

 *Artículo 3: Incorpórese el artículo 64 sexies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:*

*Artículo 64 sexies:Alcance de la obligatoriedad. La obligatoriedad fijada en el artículo anterior comprende a todos los candidatos cuyas agrupaciones políticas superen el piso de votos establecido para las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias reguladas por la ley 26.571.*

*Artículo 4: Incorpórese el artículo 64 septies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:*

*Artículo 64 septies: Incumplimiento. La Cámara Nacional Electoral convocará a quienes estén obligados a participar del debate en los cinco (5) días hábiles posteriores a su proclamación como candidatos, una vez superadas las elecciones primarias, a fin de determinar su voluntad de participación en el debate fijado por esta ley. Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán sancionados con el no otorgamiento de espacios de publicidad audiovisual, establecidos en el Capítulo III bis del Título III de la ley 26.215, incorporado por el artículo 57 de la ley 26.571. Dichos espacios se repartirán de manera equitativa entre el resto de los candidatos participantes. Asimismo, el espacio físico que Ie hubiera sido asignado al candidato faltante permanecerá vacío junto al resto de los participantes, a fin de denotar su ausencia.*

*Artículo 5: Incorpórese el artículo 64 octies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:*

*Artículo 64 octies: Temas a debatir. La Cámara Nacional Electoral, con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos o representantes de las organizaciones políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores de los mismos y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en la Cámara Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.*

*Artículo 6: Incorpórese el artículo 64 nonies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera: Artículo 64 nonies: Cantidad de Debates y Fechas. Las temáticas mencionadas en el artículo anterior se abordarán en dos (2) instancias de debate, uno de los cuales deberá llevarse a cabo en el interior del país, en la capital de provincia que determine la Cámara Nacional Electoral. Los debates tendrán lugar dentro de los veinte (20) y hasta los siete (7) días anteriores a la fecha de la elección. En caso de que la elección presidencial se decida a través del procedimiento de ballotage, se realizará un debate adicional, con los candidatos que accedan a la elección definitoria, el que tendrá lugar dentro de los diez (10) días anteriores a la fecha de la elección.[[15]](#footnote-15)*

**TIPOLOGÍA DEL PROYECTO DE LEY:**

La Corte Constitucional en la sentencia C- 756 de 2008 estableció reglas interpretativas que permiten determinar qué proyectos de ley sobre derechos fundamentales deben ser tramitadas como ordinarias o estatutarias, y que la teoría del núcleo esencial es una garantía reforzada de eficacia normativa de los derechos fundamentales, así:

*“La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado cinco reglas interpretativas que permiten conocer cuáles son las regulaciones sobre derechos fundamentales que deben ser objeto de ley estatutaria y en que casos corresponde al legislador ordinario establecer las limitaciones o restricciones del derecho, a saber: i) La reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales es excepcional, en tanto que la regla general se mantiene a favor del legislador ordinario; ii) La regulación estatutaria u ordinaria no se define por la denominación adoptada por el legislador, sino por su contenido material. En consecuencia, el trámite legislativo ordinario o estatutario será definido por el contenido del asunto a regular y no por el nombre que el legislador designe; iii) mediante ley estatutaria se regula únicamente el núcleo esencial del derecho fundamental, de tal forma que si un derecho tiene mayor margen de configuración legal, será menor la reglamentación por ley estatutaria; iv) las regulaciones integrales de los derechos fundamentales debe realizarse mediante ley cualificada y, v) Los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria. De esta forma, es claro que la regulación puntual y detallada del derecho corresponde al legislador ordinario. Al respecto, la Corte dijo que “las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico.” (…)*

*“Tanto la doctrina especializada como la jurisprudencia de esta Corporación coinciden en señalar que la teoría del núcleo esencial se aplica como una garantía reforzada de eficacia normativa de los derechos fundamentales, en tanto que es exigible un mínimo de contenido que vincula y se impone principalmente frente al legislador. En efecto, frente a la indiscutible facultad del legislador de regular e, incluso, de restringir los derechos fundamentales de las personas, el deber de respetar su núcleo esencial aparece como una barrera insuperable que es exigible para evitar que la limitación del derecho se convierta en su anulación o para impedir que se despoje de su necesaria protección. (…)*

*El núcleo esencial se ha definido como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. En sentido negativo debe entenderse el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesaria protección. (…)*

*Los criterios que sirven de apoyo para determinar el contenido esencial de un derecho fundamental, son principalmente dos: i) hacen parte del núcleo esencial las características y facultades que identifican el derecho, sin las cuales se desnaturalizaría y, ii) integran el núcleo esas atribuciones que permiten su ejercicio, de tal forma que al limitarlas el derecho fundamental se hace impracticable. Esto explica entonces por qué el constituyente exigió que la regulación del núcleo esencial de los derechos fundamentales esté sometida a la reserva de ley estatutaria, pues es evidente que la brecha que separa la limitación legítima del núcleo y su anulación (que por ese hecho resultaría contraria a la Constitución) no sólo es muy sensible, sino que además requiere de un debate legislativo responsable, consciente y fundamentado que soporte la decisión.”*

El Consejo de Estado en la Sala de lo Contencioso Administrativo en el fallo N 11001- 03-24-000-2018-00399-00 profirió que al legislador estatutario le asiste la obligación de desarrollar aspectos principales del núcleo esencial de los derechos fundamentales relacionados con regulación integral; consagración de límites, excepciones y prohibiciones; principios básicos previstos para su ejercicio, entre otros:

 *Por ello, al legislador estatutario le corresponde desarrollar los aspectos principales del núcleo esencial de los derechos fundamentales, relacionados con: (i) la regulación de manera integral, estructural y completa del derecho; (ii) la consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones (iii) los principios básicos previstos para su ejercicio; (iv) el desarrollo de los procedimientos y recursos para la protección directa de los derechos de naturaleza judicial y administrativa; y, (v) las prerrogativas que se derivan del derecho y que se convierten en obligaciones para los sujetos pasivos.*

Se considera que el presente proyecto es de carácter estatutario con base en los siguientes argumentos:

1. El proyecto se configura como una restricción al núcleo esencial de dos derechos fundamentales, en primera medida la libertad de expresión puesto que la misma se ve condicionada por una imposición que decanta en la obligación de comparecencia; de igual uno de los contenidos del derecho a ser elegido lo compone la facultad de decidir la forma de campaña y de comunicación, por lo cual, al configurarse como restricciones activas a derechos fundamentales sería necesario su trámite excepcional vía artículo 153 de la Constitución Política.

2. El proyecto contempla una modificación al artículo 23 de la ley 966 de 2005, articulo que señala el acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético como garantía de participación política, situación incluida bajo reserva de ley estatutaria en el parágrafo transitorio del artículo 4 del acto legislativo 02 de 2004.

1. **PLIEGO DE MODIFICACIONES**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. **Texto Radicado**
 | **Texto Propuesto Primer Debate** | **Observación** |
| **Proyecto de Ley Estatutaria 355 de 2023** | **Proyecto de Ley Estatutaria 355 de 2023** |  |
| **“*POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA OBLIGACIÓN DE ASISTIR A DEBATES PRESIDENCIALES A LOS CANDIDATOS, SE MODIFICA LA LEY 966 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*** | **““POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA OBLIGACIÓN DE ASISTIR A DEBATES PRESIDENCIALES A LOS CANDIDATOS, SE MODIFICA LA LEY 966 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES** | Sin Modificación |
| **Artículo 1°. Objeto:** La presente ley tiene por objeto reglamentar la participación en debates de los candidatos durante el periodo de campaña presidencial, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas, propuestas y planes de gobierno de los partidos, movimientos políticos con personería jurídica y candidatos. | **Artículo 1°. Objeto:** La presente ley tiene por objeto reglamentar la participación en debates de los candidatos durante el periodo de campaña presidencial, con ~~la finalidad~~ **el fin** de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas, propuestas y planes de gobierno de los partidos, movimientos políticos con personería jurídica y candidatos. | Por técnica legislativa se aclara la conjugación del verbo rector. |
| **Artículo 2°. Obligatoriedad de concurrencia:** Establézcase la obligatoriedad de asistir a como mínimo dos (2) debates durante el periodo de campaña presidencial entre los candidatos a Presidencia de la Republica. **Parágrafo:** En caso de que ninguno de los candidatos obtenga la mitad más uno de los votos y sea necesario una nueva votación, los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones tendrá obligación de asistir a un nuevo debate, el que tendrá lugar dentro de los diez (10) días anteriores a la fecha de la elección. | **Artículo 2°. Obligatoriedad de concurrencia:** Establézcase la obligatoriedad de asistir a como mínimo dos (2) debates durante el periodo de campaña presidencial entre los candidatos a Presidencia de la Republica. **Parágrafo:** En caso de que ninguno de los candidatos obtenga la mitad más uno de los votos y sea necesario una nueva votación, los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones tendrá obligación de asistir a un nuevo debate, el **cual** ~~que~~ tendrá lugar **entre la primera y segunda semana posterior a la primera votación** ~~dentro de los diez (10) días anteriores a la~~ ~~fecha de la elección~~. | Se modifica el termino para llevar a cabo el debate presidencial para segunda vuelta. |
| **Artículo 3°.** **Temas para debatir.** El Consejo Nacional Electoral, con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos o representantes de las organizaciones políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores de estos y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.**Parágrafo:** 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, señalando como mínimo la forma de convocatoria, las reglas del debate. | **Artículo 3°.** **Temas para debatir.** El Consejo Nacional Electoral, con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos o representantes de las organizaciones políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores de estos y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral. **El acta** ~~Los resultados~~ de la audiencia deberá~~n~~ hacerse públic**a**~~os~~.**Parágrafo:** 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, señalando como mínimo la forma de convocatoria, las reglas del debate y **la fecha para la audiencia.** | Por técnica legislativa se aclara el artículo, definiendo que deberá ser pública es el acta donde residan lo acontecido en la audiencia. |
| **Artículo 4°.** Emisión. El debate se realizará y emitirá en el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia- RTVC. Las señales radiofónicas y televisivas transmitidas por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia- RTVC serán puestas a disposición de todos los medios públicos y privados del país que deseen transmitir el debate de manera simultánea, en forma gratuita. La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, subtitulado visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro. Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de Gobierno. El Consejo Nacional Electoral dispondrá la grabación del debate y su publicación en su página web y contenido audiovisual con el cual cuente la entidad. | **Artículo 4°.** Emisión. El debate se realizará y emitirá en el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia- RTVC. Las señales radiofónicas y televisivas transmitidas por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia- RTVC serán puestas a disposición de todos los medios públicos y privados del país que deseen transmitir el debate de manera simultánea, en forma gratuita. La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, subtitulado visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro. Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de Gobierno. El Consejo Nacional Electoral dispondrá la grabación del debate y su publicación en su página web y contenido audiovisual con el cual cuente la entidad. | Sin modificación |
| **Artículo 5°**. Modifíquese el numeral Primero del artículo 23 a la ley 966 de 2005, el cual quedara así:**Artículo 23. Acceso al canal institucional y la radiodifusora nacional.**  Durante el período de campaña presidencial, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, mantendrán el acceso a los medios de comunicación social en los términos de la ley de partidos y movimientos políticos. Tendrán los mismos derechos de estos, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República en los términos de la presente ley.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. (…) | **Artículo 5°**. Modifíquese el numeral Primero del artículo 23 a la ley 966 de 2005, el cual quedara así:**Artículo 23. Acceso al canal institucional y la radiodifusora nacional.**  Durante el período de campaña presidencial, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, mantendrán el acceso a los medios de comunicación social en los términos de la ley de partidos y movimientos políticos. Tendrán los mismos derechos de estos, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República en los términos de la presente ley.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. (…) | Sin modificación |
| **Artículo 6°. Incumplimiento.** Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán sancionados con la reducción de espacios de publicidad audiovisual, establecidos por el Consejo Nacional Electoral. Dichos espacios se repartirán de manera equitativa entre el resto de los candidatos participantes. Asimismo, el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato faltante permanecerá vacío junto al resto de los participantes, a fin de denotar su ausencia.**Parágrafo:** El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará la materia. | **Artículo 6°. Incumplimiento.** Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán sancionados con la reducción de espacios de publicidad audiovisual, establecidos por el Consejo Nacional Electoral. Dichos espacios se repartirán de manera equitativa entre el resto de los candidatos participantes. Asimismo, el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato faltante permanecerá vacío junto al resto de los participantes, a fin de denotar su ausencia.**Parágrafo:** El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará la materia. | Sin modificación |
| **Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. | **Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. | Sin modificación |

1. **CONFLICTO DE INTERESES**

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función Congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (…)

1. *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

1. *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
2. *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

*a. Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

*b. Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

*c. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

*d. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

*e. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

*f. Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)”.*

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

1. **PROPOSICIÓN.**

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer Debate el **Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria N° 355 de 2023 Cámara “por medio del cual se crea la obligación de asistir a debates presidenciales a los candidatos, se modifica la ley 966 de 2005 y se dictan otras disposiciones”** conforme al texto propuesto.

Atentamente,

**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**

Representante a la Cámara

Departamento de Cesar

**BIBLIOGRAFÍA**

Dayan, D. y E. Katz (1994), Media Events, Cambridge, Harvard University Press.

Blais, A. y A. M. Perrella (2008), “Systemic Effects of Televised Candidates’ Debates”, en International Journal of Press/ Politics, 13, pp. 451-464.

Benoit, W. L., G. J. Hansen y R. M. Verser (2003), “A Meta-analysis of the Effects of Viewing U.S. Presidential Debates”, en Communication Monographs, 70, pp. 335-350.

Díaz Jiménez, O. (2015), “Marketing político y profesionalización de las campañas electorales presidenciales del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática, 1994-2006”, en Polis, vol. 11, núm. 1, pp. 119-168.

Juarez Gamiz, Julio. Los debates electorales en la democracia contemporánea. Apuntes para analizar su presencia, función y evolución en las campañas, Insituto Nacional Electoral, Mexico. 2021.

Mayhew, L. H. (1997), The New Public: Professional Communication and the Means of Social Influence, Cambridge, Cambridge University Press.

Mukherjee, P. y B. J. Jansen (2015, febrero), Evaluating Classification Schemes for Second Screen Interactions, 2015 International Conference on Computing, Anaheim CA, Networking and Communications, Social Computing and Semantic Data Mining, IEEE, pp. 879-883.

Petrocik, J. (1996), “Issue Ownership in Presidential Elections with a 1980 Case Study”, en American Journal of Political Science, 40, pp. 825-850.

1. **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 355 DE 2023 CAMARA**

**“*POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA OBLIGACIÓN DE ASISTIR A DEBATES PRESIDENCIALES A LOS CANDIDATOS, SE MODIFICA LA LEY 966 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES***

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto:** La presente ley tiene por objeto reglamentar la participación en debates de los candidatos durante el periodo de campaña presidencial, con el fin de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas, propuestas y planes de gobierno de los partidos, movimientos políticos con personería jurídica y candidatos.

**Artículo 2°. Obligatoriedad de concurrencia:** Establézcase la obligatoriedad de asistir a como mínimo dos (2) debates durante el periodo de campaña presidencial entre los candidatos a Presidencia de la Republica.

**Parágrafo:** En caso de que ninguno de los candidatos obtenga la mitad más uno de los votos y sea necesario una nueva votación, los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones tendrá obligación de asistir a un nuevo debate, el cual tendrá lugar entre la primera y segunda semana posterior a la primera votación.

**Artículo 3°.** **Temas para debatir.** El Consejo Nacional Electoral, con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos o representantes de las organizaciones políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores de estos y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral. .El acta de la audiencia deberán hacerse pública.

**Parágrafo:** 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, señalando como mínimo la forma de convocatoria, las reglas del debate y la fecha para la audiencia.

**Artículo 4°.** **Emisión.** El debate se realizará y emitirá en el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia- RTVC. Las señales radiofónicas y televisivas transmitidas por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia- RTVC serán puestas a disposición de todos los medios públicos y privados del país que deseen transmitir el debate de manera simultánea, en forma gratuita.

La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, subtitulado visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.

 Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de Gobierno.

El Consejo Nacional Electoral dispondrá la grabación del debate y su publicación en su página web y contenido audiovisual con el cual cuente la entidad.

**Artículo 5°**. Modifíquese el numeral Primero del artículo 23 a la ley 966 de 2005, el cual quedara así:

**Artículo 23. Acceso al canal institucional y la radiodifusora nacional.**  Durante el período de campaña presidencial, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, mantendrán el acceso a los medios de comunicación social en los términos de la ley de partidos y movimientos políticos. Tendrán los mismos derechos de estos, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República en los términos de la presente ley.

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.

(…)

**Artículo 6°. Incumplimiento.** Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán sancionados con la reducción de espacios de publicidad audiovisual, establecidos por el Consejo Nacional Electoral. Dichos espacios se repartirán de manera equitativa entre el resto de los candidatos participantes. Asimismo, el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato faltante permanecerá vacío junto al resto de los participantes, a fin de denotar su ausencia.

**Parágrafo:** El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará la materia.

**Artículo 7°. Vigencia**. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Representante:

**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**

Representante a la Cámara

Departamento de Cesar

1. https://www.notimerica.com/politica/noticia-colombia-candidatos-presidenciales-critican-decision-uribe-no-asistir-debates-20060328114610.html [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://caracol.com.co/radio/2006/05/22/nacional/1148308080_289355.html> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/05/100531_2052_colombia_elecciones_encuestas_sondeos_fp> [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://www.elespectador.com/politica/santos-el-candidato-presidencial-que-no-va-a-los-debates-article-486204/> [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://www.rcnradio.com/politica/ivan-duque-explico-por-que-no-ha-aceptado-un-debate-con-gustavo-petro> [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/06-2018-duque-le-huye-los-debates-petro> [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://elpais.com/internacional/2018/06/10/colombia/1528643627_957392.html> [↑](#footnote-ref-7)
8. Tribunal Superior de Bogota, Radicado 110012203 000 2022 01147 00, M.P IVÁN DARÍO ZULUAGA CARDONA [↑](#footnote-ref-8)
9. Ibid. Pag 2 [↑](#footnote-ref-9)
10. Ibid. Pág. 11 [↑](#footnote-ref-10)
11. <https://telemedellin.tv/candidatos-no-debatir-cne/497775/> [↑](#footnote-ref-11)
12. Código Electoral Brasil ley 14.211 de 2021 [↑](#footnote-ref-12)
13. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión México, Ley General de instituciones y procedimientos electorales. [↑](#footnote-ref-13)
14. Congreso de Uruguay, Ley 19827 del 25 de Septiembre de 2009 [↑](#footnote-ref-14)
15. Congreso Nacional Argentino, Ley 27337 del 23 de noviembre de 2016 [↑](#footnote-ref-15)