

El Voto Obligatorio en la Democracia: Algunos Casos Representativos

Monografía presentada como requisito para optar al título de
Abogada
Universidad Autónoma Latinoamericana UNAULA

Víctor Hugo Caicedo Moscote
Asesor

Carolina Suárez González & Carolina Andrea Martínez Echavarría
Medellín
2018

Tabla de Contenidos

Introducción	5
Capítulo 1. Democracia y Sufragio: Aspectos Preliminares	7
Capítulo 2. Perspectivas del Voto Obligatorio en América Latina	16
2.1. Argentina	18
2.2. Uruguay	23
2.3. Ecuador	26
2.4. Perú	30
Capítulo 3. El Voto Obligatorio en Otras Latitudes	38
3.1. Australia	41
3.2. Bélgica	43
Capítulo 4. El Voto en Colombia	49
Conclusiones	69
Referencias Bibliográficas	71
Anexos	79

Listado de Tablas

Tabla 1. Participación. Elecciones Presidenciales En Argentina (1983-2015).....	20
Tabla 2. Participación. Elecciones Presidenciales En Uruguay (1954-2014).....	25
Tabla 3. Participación. Elecciones Presidenciales En Ecuador (2002 - 2017).....	28
Tabla 4. Participación. Elecciones Presidenciales En Perú (1995- 2016).....	34
Tabla 5. Participación. Elecciones Parlamentarias en Australia (1990- 2016).....	41
Tabla 6. Participación. Elecciones Parlamentarias en Bélgica. (1981- 2014).....	44
Tabla 7. Voto Obligatorio en Otras Latitudes.....	45

Listado de Figuras

Figura	1.	Participación	según	el	Tipo	de	
Voto.....							29
Figura	2.	Compulsory	Voting	in	the		
World.....							38
Figura							3.
VoterTurnoutTrends.....							
.....							47

Introducción

La participación política, que no reducida exclusivamente al voto, es uno de los pilares fundamentales de la democracia, y en términos de la Constitución Política de 1991, también lo es de nuestro Estado Social de Derecho, lo que implica que garantizar que todos los ciudadanos participen de las decisiones que les afectan en la vida pública de la nación, lo económico, cultural y político, deriva en una democracia fortalecida y legitimada por sus actores.

Mundialmente se ha observado una tendencia a la disminución de la participación electoral, aunque se anota que siguen siendo más quienes acuden a las urnas que quienes no, con un aproximado de 70% de población que vota; sin embargo Colombia se ha mantenido como una preocupante excepción, en donde son cada vez menos los votantes que ejercen su derecho, (Barrero, 2013).

Muchas son las razones que tentativamente se han planteado como causas de la abstención: la apatía, la ignorancia o la desinformación, lo que se traduce en bajos niveles de participación, y en última instancia, en la disminución de la representatividad que puedan tener ciertos sectores sociales en la dirección del Estado, situación que pone en riesgo la legitimidad de la democracia misma y da cabida a problemas sociales aún mayores como la corrupción que también hoy padecemos.

Teniendo que la ampliación del censo electoral y la creación de estímulos no han sido suficientes en nuestro país para lograr el cometido de impactar positivamente los niveles de participación electoral, y que la tendencia política sigue encaminada hacia la abstención, surge la discusión sobre implementar otras medidas que puedan modificar la cultura política y el

robustecimiento del sistema democrático. Por ello, y con ocasión de los alarmantes resultados estadísticos, luego de cada elección se han pensado y promovido proyectos de reforma política y electoral, en los que, entre otras cosas, se ha pretendido introducir en nuestro sistema electoral la obligatoriedad del voto, aunque finalmente dicho tema no lograra pasar ni a los debates legislativos.

Este trabajo se propuso, bajo un esquema que va de lo general a lo particular, abordar el tema del voto obligatorio desde una óptica que permitiera entender la relación que existe entre la democracia y el sufragio, luego observar los casos de diferentes países en Latinoamérica y alrededor del mundo en cuyas legislaciones se incorpora, atendiendo puntualmente a las razones de su implementación, cómo se aplica en la actualidad y el impacto que tal medida tiene no solo en los índices de participación electoral, sino también en temas como la legitimidad y representatividad; para finalmente aterrizar en el caso colombiano con un recorrido histórico del sufragio en nuestro país, los intentos de reforma y las perspectivas a futuro.

A lo largo de la elaboración de este trabajo se tuvo en cuenta la experiencia de una pasada monografía –rechazada- y que trató de asuntos similares. Asimismo fuentes como disertaciones, legislación de los diferentes países estudiados, resultados de investigaciones de organizaciones internacionales dedicadas al estudio del comportamiento electoral, datos estadísticos, información disponible en prensa, textos en idioma inglés y francés, y la respuesta obtenida a un derecho de petición dirigido al Congreso de la República de Colombia.

Capítulo 1. Democracia y Sufragio: Aspectos Preliminares

La Democracia, en su noción más simple “*gobierno del pueblo*”, tiene su origen en Occidente en la Atenas del siglo V a.C. (aproximadamente), cuando entonces se reunían en las *polis* (ciudad-comunidad¹) las Asambleas de ciudadanos que tomaban decisiones de índole legislativa, judicial y ejecutiva. Etimológicamente, democracia “δημοκρατία” (*dēmokratia*), está compuesto por los vocablos “δημος” (*dēmos*), que significa pueblo, y “κρατος” (*kratos*), que quiere decir poder, gobierno, fuerza.

Ciertamente el concepto de Democracia no ha sido estable y ha sufrido significativos cambios desde aquella incipiente concepción ateniense, con su paso por el periodo republicano de Roma (años 509 a.C. – 27 a.C.) y sus pequeñas manifestaciones en la Edad Media, que en fin, nunca se desmarcaron de una aristocracia, por lo que la formación un poco más cercana a la concepción actual que tenemos de Democracia comienza a forjarse en un corto período entre mediados del siglo XVII y finales del XIX, La organización de los Estados entonces se desarrollaba en torno a la monarquías que cada vez más concentraban su poder disminuyendo el de la nobleza (excepto en el caso inglés, en donde la monarquía siempre se vio obligada a convocar a la nobleza y al clero en determinados asuntos) y resistían algunos organismos como parlamentos o cortes, pero siempre en la incertidumbre de que el poder monárquico los cerrara, como ocurrió en Francia, cuando Luis XIII disolvió los Estados generales en 1614 y no volvieron a reunirse hasta que Luis XVI los convocó en 1789.

¹ Ciudad-Comunidad, que no Ciudad-Estado, pues el término Estado es más moderno y no se corresponde con las características de ciudades sin Estado cabeza como lo era Grecia.

Las Revoluciones burguesas (francesa, inglesa y americana) marcaron la ruptura con el antiguo sistema feudal y propiciaron la extensión progresiva de los valores y emblemas revolucionarios de *igualdad, libertad y fraternidad*, que desencadenarían proclamas por la soberanía popular y los derechos humanos. Así pues, que los fundamentos de las nuevas sociedades democráticas acogieron para sí el respeto por los derechos, la supremacía de la ley y la elección de gobernantes por sus gobernados y su representatividad -que es lo que interesa en el presente escrito-.

Es así como definiciones de democracia se gestaron a la luz de los razonamientos revolucionarios, una de las más famosas, la pronunciada por Abraham Lincoln en el Discurso de Gettysburg en donde se refiere a ello como *“el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”*. Robespierre, casi un siglo antes, ya había señalado que la democracia *“es un estado en el que el pueblo soberano, guiado por leyes que son obra suya, hace por sí mismo todo aquello que puede hacer bien hecho y por delegados todo aquello que no puede hacer por sí mismo”*.

Entre las concepciones contemporáneas encontramos la de Norberto Bobbio (citado por Escobedo, 2000), quien afirma que la democracia es *“un método o un conjunto de reglas procesales para la constitución del gobierno y para la formación de decisiones políticas – vinculantes para toda la comunidad– más que una determinada ideología”*.

Asimismo, Luigi Ferrajoli (citado por Moreno, 2006):

“La democracia consiste únicamente en un método de formación de las decisiones colectivas: precisamente, en el conjunto de las reglas que atribuyen al pueblo, y por lo tanto a la mayoría de sus miembros, el poder —directo o a través de representantes— de asumir decisiones. Esta no es sólo la acepción etimológica de ‘democracia’, sino también la concepción

unánimemente compartida —desde Kelsen a Bobbio, de Schumpeter a Dahl— de la teoría y de la filosofía política” (p. 26).

A esta primera noción de democracia la llamó Ferrajoli *democracia formal* por considerarla meramente instrumental y vacía, y de manera complementaria explica la *democracia sustancial* como aquella que limita al poder (de las mayorías) garantizando los derechos de libertad y protegiendo los derechos sociales (Moreno, 2006), definición que se enmarca en un escenario garantista propio de nuestros sistemas democráticos actuales.

Partiendo de las definiciones de los autores podemos comenzar la discusión sobre la relación entre la democracia y el sufragio, como quiera que (en palabras de Aragón, 2007) “*el derecho electoral no tiene otro objetivo que el de establecer las reglas estructurales básicas de la democracia, [...] (y) en él sobresale, como pieza esencial, el sufragio*”.

El Derecho de Sufragio está íntimamente relacionado con la democracia, sin lo primero no podría darse lo segundo, sin embargo su mero ejercicio -la acción propiamente de votar- no se traduce necesariamente en la existencia de un régimen democrático. Hace falta que el Derecho de Sufragio cumpla con ciertas características para que pueda considerársele como realmente como tal, pues es posible que se den escenarios en los que existan elecciones sin que verdaderamente se hable de democracia, tal como sucedía en el Sufragio Censitario, propio de los inicios del Estado Liberal, en el que solo cierta parte de la población, con características muy específicas (generalmente ligadas al estatus social y solvencia económica), podían ser considerados como ciudadanos y por ende votar, o en países con Sufragio Restringido, es decir, en el que el sufragio no cumple con alguno o varios de sus presupuestos democráticos², y como

²Que veremos más adelante a la luz de los planteamientos de Manuel Aragón.

ejemplo de ello es válido enunciar países como Haití en tiempos de Papa Doc Duvalier en donde ciertamente se llevaron a cabo elecciones, pero no se puede pensar en la existencia de democracia, o Laos, en donde hay una sola fuerza política habilitada, el Partido Popular Revolucionario de Laos, que rige desde 1975 (y hasta ahora 2018), año en el que derrotaron a la monarquía y se impuso el régimen comunista impulsado por Pathet Lao (como antaño se le denominaba al partido) e influenciado por sus vecinos de la península indochina. Y aunque allí es posible que candidatos independientes participen de la política, requieren la aprobación del Frente para la Reconstrucción Nacional de Laos (organismo controlado por el partido); situación tal que riñe con la **libertad** del voto en tanto que no se cuentan con opciones diferentes para elegir, más allá de las ideologías del partido único. Además el Presidente es designado por el Comité Central del partido, lo que conjuntamente viola el presupuesto de que las elecciones se lleven a cabo de manera **directa**.

Aragón (2007) en su texto *Derecho de sufragio: Principio y Función*, explica de manera concisa aquellas características de que debe gozar el sufragio para que se de en un escenario democrático: plantea que, primeramente, el sufragio debe ubicarse en la esfera del Derecho Público, atribuido a los miembros de una comunidad política (ciudadanos) para tomar decisiones de igual naturaleza. Delimitado el contexto, se requiere que el sufragio sea:

- **universal**, es decir, que todos los ciudadanos puedan acceder a este sin distinción,
- **igual**, pues todos los votos han de tener el mismo valor,
- **directo**, o sea, sin intermediaciones,

- **secreto**, en el sentido de que su privacidad garantiza la libertad y tranquilidad al emitir el voto y
- **libre**, esto es, por un lado, que se lleve a cabo sin coacciones y con plenas opciones, y por otro, que se garanticen también otras libertades de carácter constitucional como la libertad de expresión y de asociación. Todo ello, sumado a las garantías de veracidad, transparencia, entidades independientes, control y sanción.

El Derecho de Sufragio tiene dos dimensiones que son: la posibilidad de elegir (voto activo), cuyas características ya se enunciaron, y la de ser elegido (voto pasivo), que hace referencia a que todos los ciudadanos (y no sólo una minoría) tienen (cumpliendo determinados requisitos que no vulneren el principio de igualdad) la oportunidad de ejercerlo, “[...] *de lo contrario los ciudadanos, en la democracia representativa, sólo elegirían, pero no desempeñarían el poder, esto es, sólo ostentarían el derecho a tener un gobierno elegido, pero no a gobernar ellos mismos mediante elecciones*” (Aragón, 2007).

Siguiendo los planteamientos de Aragón (2007), para que el derecho de sufragio se considere verdaderamente como parte de un sistema democrático debe cumplir con unas funciones o fines que son:

- **la representación**, que trata de la garantía de que los diferentes grupos sociales cuenten con mandatarios de sus intereses en los organismos del Estado,

- **la limitación al poder**, que se refiere al control que la ciudadanía pueda ejercer sobre las acciones y decisiones, pero también a la limitación temporal de los gobiernos, pues la periodicidad del ejercicio del sufragio es garantía de libertad y a su vez de representación efectiva, y por último,
- **la legitimación del Estado**, que materializa la proclama constitucional de que la soberanía reside en el pueblo, en la medida en que el ejercicio electoral de comunicación, debate y por supuesto del voto propiamente dicho, dinamizan e integran los procesos de la comunidad política.

Respecto a este último apartado, sobre las funciones fines del sufragio en un sistema democrático es posible traer a colación la teoría de la *democracia deliberativa* de Jürgen Habermas, pues en su planteamiento sobre la democracia liberal, en contraposición al acto meramente formal de votar en la democracia republicana, (siguiendo a Domínguez, 2013) la voluntad democrática tiene:

“...la función de legitimar el ejercicio del poder político. Los resultados electorales constituyen una licencia para asumir el poder de gobernar, mientras que el gobierno ha de justificar ante la opinión pública y el parlamento el uso que hace de ese poder”(p. 308),

de esta manera las decisiones se hacen vinculantes a la colectividad no solo por la legalidad que revista el hecho de que una mayoría lo haya decidido, sino porque la decisión tiene una base argumentativa sólida.

Numerosos han sido los países que han recurrido a establecer constitucionalmente la obligatoriedad del derecho de sufragio, entre otras razones, para garantizar la concurrencia a las

urnas y disminuir los niveles de abstención. Países como Australia, Bélgica, Singapur y otros más contemplan el voto obligatorio en sus legislaciones. En América Latina es obligatorio votar en Uruguay, Bolivia, Argentina, Perú, Ecuador y Brasil.

A continuación se presentarán brevemente algunas posturas tanto a favor como en contra del Voto Obligatorio.

Para Sierra (2007), si bien existe un deber cívico y moral de votar, no es posible que se conciba como un *deber jurídico*, pues la mutación de derecho a deber, por un lado, contraría el origen histórico liberal del derecho al voto, que como todo derecho debe permanecer siempre voluntario y así no vulnerar otros derechos como el de la libertad, y por otro, implica un aumento de poder del soberano, en donde le es viable vulnerar el núcleo intangible del derecho (núcleo esencial) e incluso eximir del ejercicio de éste, razones que convierten al voto voluntario en una herramienta de cara al poder y en contra de este.

Por su parte Chuaqui (2007), aduce que la obligatoriedad del voto encuentra sus razones en una cuestión de justicia, en tanto que es razonable participar y apoyar las instituciones que nos atañen como ciudadanos, equiparando a los que no ejercen el derecho al voto como “polizones” que van aprovechándose de los resultados de la actividad política de quienes sí lo hacen. Plantea además que, en términos de costo-beneficio, la restricción a la libertad (de votar o no) es superficial, en comparación con el fortalecimiento de otros aspectos como la representatividad en el sistema democrático y la garantía de otras libertades individuales.

Marshall (2009), muy en favor de lo planteado por Chuaqui, afirma que la obligatoriedad del voto se justifica en la necesidad de legitimar las instituciones del Estado a partir de la consideración igual de la voluntad política de todos quienes componen tal comunidad, además de garantizar la democracia como forma de libertad. Sostiene también que si bien el sufragio es un derecho (como ya se explicó más arriba), esto no pugna con la posibilidad de enmarcarlo como un *derecho de ejercicio obligatorio*.

Urruty (2007), afirma que *el sufragio sólo corresponde al individuo como miembro de la sociedad política*, de tal suerte que es una obligación de todo ciudadano contribuir con su voto a la configuración de la regencia del país, y que además, en su calidad de derecho político y función del organismo social, el sufragio debe ser ejercido únicamente en función del interés político y el bien público, por oposición a los derechos individuales. Para sustentar su punto, Urruty plantea que *“si el sufragio se encara exclusivamente como un derecho, ¿por qué condenar a quien lo vende o lo emplea de modo que sea bien recibido por la persona a la que se desea agradar por motivos interesados?”*. Vale la pena aquí resaltar la categoría de derechos indisponibles en la que se circunscriben los derechos fundamentales, y entre éstos el derecho de sufragio. Al respecto señala Ferrajoli (Citado por Sosa, 2008) *“[q]ue los derechos fundamentales son indisponibles quiere decir que están sustraídos tanto a las decisiones de la política como al mercado”*.

Fernandez y Thompson (2007) resaltan que la necesidad de distinguir entre el sufragio como derecho y como función justifica que es igualmente razonable el establecimiento de la obligación, de un mero deber o bien de la voluntad de ejercer el voto que presentan los distintos

ordenamientos jurídico-políticos. Posición que comparte Tuesta (*s.f.*), al afirmar, basado en la literatura de ciencias políticas, que es un debate en el que no existen verdades absolutas, y que bien pueden aparecer formulaciones de uno y otro lado.

De acuerdo con Marshall (2009), la voluntariedad u obligatoriedad son elementos que no vienen determinados directamente por teorías de la naturaleza del derecho de sufragio, escenario sobre el que cualquiera de las posturas resulta totalmente plausible, por lo que conviene entender que la discusión debe evitar enfocarse en aspectos filosóficos, sino más bien en lo normativo, y en menor medida, también lo consecuencial, esto es, lo positivo o negativo que acarrea uno u otro modelo para un sistema electoral en concreto.

Capítulo 2. Perspectivas del Voto Obligatorio en América Latina

El Derecho de Sufragio en América Latina tiene un pasado en común, que surge en un momento en que los diferentes países intentaban darse una estructura y organización como Estado luego de las declaraciones de independencia dadas en las primeras décadas del siglo XIX.

En este comienzo el voto contaba con algunas características que distan de lo que hoy consideramos debe ser el derecho al voto en un sistema democrático auténtico; entre ellas se resaltan *la publicidad* y *la parcialidad*. Existía, entonces, la modalidad de voto *candado*, que consistía en la celebración de los comicios en un lugar público –por lo general en el atrio de las iglesias-, en donde, quienes eran considerados ciudadanos, se inscribían en una mesa ante una autoridad del gobierno y expresaban a viva voz el sentido de su voto. Las personas aptas para votar eran discriminadas según ciertos parámetros: sexo, socioeconómicos, aptitud mental, entre otros. En Uruguay, por ejemplo, Zeballos (2013) manifiesta que el voto era una cuestión muy limitada, pues los sirvientes a sueldo, los peones jornaleros, los analfabetos, los deudores del fisco y las mujeres, entre otros, no podían ejercerlo. En Argentina, solo eran considerados ciudadanos los varones nacidos o naturalizados argentinos y mayores de veinte años; mientras que en Colombia, para 1886, solo eran ciudadanos los hombres mayores de 21 años que tuvieran una profesión u oficio o una ocupación lícita y legítima como medio de subsistencia, con ingresos anuales de más de \$500 o propiedades cuyo costo fuese superior a \$1.500 y que además supieran leer y escribir.

Siguiendo con el tema, vemos que la perspectiva del sufragio en la región es diversa desde la definición misma de las diferentes constituciones políticas, sin embargo es posible identificar, grosso modo, cuatro grupos: el primero, formado por los países que únicamente lo

consagran como un derecho (Nicaragua, Chile, Venezuela, Cuba y Guatemala). En el segundo se agrupan aquellos países en donde la constitución política lo consagra como deber (o derecho y deber) pero sin que ello contemple una verdadera exigencia –ni menos una eventual sanción por incumplimiento- (Colombia, México, Paraguay, República Dominicana, El Salvador y Panamá). El tercer grupo lo conforman Costa Rica y Honduras, cuyas constituciones consagran el voto como obligatorio, sin embargo no se sanciona el incumplimiento, sino que se toma como un compromiso cívico. Y en el último grupo se encuentran los países en donde el voto es propiamente obligatorio y su incumplimiento tiene una sanción -que puede oscilar entre las justificaciones, las multas o la inhabilitación para realizar trámites- (Argentina, Bolivia, Brasil, Perú, Ecuador y Uruguay).

La instauración del voto obligatorio en Latinoamérica tiene lugar en la primera mitad del siglo XX, tiempo durante el cual se dieron los procesos de apertura a la democracia –el aumento de la base electoral a partir del voto femenino y la exclusión de requisitos de tipo socioeconómico para sufragar, por ejemplo-, por lo que los países que lo ejercen de manera compulsiva lo hacen desde aquella época. Sin embargo algunos han reformado su legislación volcándose hacia el voto facultativo, casos como el de Venezuela, en donde la Constitución de 1999 (art. 63) instauró el sufragio como derecho, pero el debilitamiento del voto obligatorio era tal que desde 1993 no se aplicaba; o el de Chile, en donde el voto pasó a ser voluntario con la Reforma Constitucional de 2009 y cuyo mandato se aplica desde la expedición de la Ley 20568 (que reglamentó el asunto) en el año 2012. Cabe señalar respecto de este último que el paso de voto obligatorio a facultativo y de la inscripción electoral voluntaria a la automática implicó un desplome significativo de alrededor de 38% en la participación, pues para las elecciones presidenciales (de acuerdo con datos estadísticos del Instituto Internacional para la Democracia y

la Asistencia y el Servicio Electoral de Chile) de 2009, el 87,67% de 8'285.186 votantes registrados acudió a las urnas, mientras que en las presidenciales de 2013 ya con la nueva legislación vigente solo el 49,35% de 13.573.143 registrados ejercieron el sufragio.

A continuación se dará una mirada a algunos casos de países con voto obligatorio en Latinoamérica.

2.1. Argentina

En el año de 1912 el Congreso de la Nación Argentina promulgó la Ley Sáenz Peña (como se le conoce a la Ley 8871 por su precursor) que incluyó, entre otras cosas, la delimitación de la calidad de elector, sus derechos y deberes. Contenía garantías que permitieran la libertad, la individualidad y la “universalidad”³ del voto; combatir de frente las formas de fraude y coerción propias de la época, que se acabara con el abstencionismo que promovían grupos radicales opositores⁴ y se intentó favorecer la representación de sectores minoritarios. Por ello se estableció el voto secreto, individual y obligatorio, se instituyó un registro cívico único y permanente basado en los padrones de enrolamiento militar y la creación de listas con el fin de dar mayor apoyo a las colectividades (la formación de partidos políticos) y no a la individualidad de las circunscripciones y a su vez limitar el número de escaños posibles a obtener por un partido y permitir la participación de la minoría con mayor número de votos.

³ Ello último entre comillas, pues las mujeres (a quienes solo se les permitió votar a partir de 1947), sordomudos, y habitantes de circunscripciones con baja densidad poblacional no podían votar; además de que no fueron del todo eliminados los condicionamientos de clase.

⁴ Las décadas de 1880 y 1890 estuvieron marcadas por un gran descontento político suscitado por la hegemonía del Partido Autonomista Nacional –PAN–, situación auspiciada por el sistema del voto candado que condescendía las coacciones electorales en su favor, en consecuencia algunos grupos radicales opositores como la Unión Cívica Radical (UCR) promovieron el abstencionismo como la forma de mostrar su desacuerdo y boicotear los ánimos hegemónicos del PAN.

Para las elecciones nacionales de 1916, en donde de manera contraria a lo que esperaba el oficialismo que impulsó el nuevo sistema electoral de la Ley Sáenz Peña, salieron favorecidos los bloques radicales socialistas, es así como Hipólito Yrigoyen resultó electo como presidente de manera holgada con 340.802 votos a favor, que representaban 45,59%. Teniendo en cuenta que para dichas elecciones ya estaba en plena vigencia el voto obligatorio, la cifra de 62,71% de participación entre 1'189.254 habilitados para votar y una población total 8'300.000 seguía siendo baja, sin embargo los objetivos de ampliar la base electoral y combatir la apatía política de los ciudadanos se ven alcanzados en cierta medida al contrastar con las estadísticas de elecciones anteriores a la mencionada Ley: en las de 1910 de 199.000 habilitados para votar entre una población total de 7'092.000, solo el 2,8% acudió a los comicios; de la misma forma, en 1904, con una población de 5'716.000, entre 143.000 habilitados para votar, solo lo hicieron el 2,5%. (Navarro, 2008).

El período histórico de Argentina, entre 1930 y 1983 estuvo plagado de atentados contra la democracia en cabeza de los defensores de los derechos humanos. En un primer momento tenemos la llamada *Década Infame* (1930-1943) –que es más que una década-, durante la cual se celebraron comicios envueltos de nuevo en las prácticas fraudulentas que se intentaban proscribir desde la Ley Sáenz Peña. Casi todo aquel medio siglo pudiéramos llamarlo como *pseudodemocrático* (o de mixtura *cívico-militar*) que se caracterizó por la abundancia de los gobiernos de facto (salvo la fase del *peronismo*), y aunque tuvo de igual manera elecciones y periodos presidenciales no marciales, la tutela e intervención militar estuvo siempre presente (la espada de Damocles). El retorno de la democracia se da finalmente en el año de 1983, cuando el gobierno militar dimite luego de la derrota en la Guerra de las Malvinas.

Pese a la enorme convulsión democrática de ese medio siglo, se debe rescatar la importante reforma de 1947 que mediante un decreto presidencial del General Juan Domingo Perón, que ratificaba la Ley 13010, se otorgó el derecho de sufragio a las mujeres, cuyo ejercicio se dio en las elecciones de 1951.

Actualmente (a julio de 2018) el régimen electoral argentino se rige por la Ley 19945 (y sus modificaciones), Código Nacional Electoral, que establece (desarrollando el mandato constitucional) la obligatoriedad del voto, así como las sanciones, justificaciones debidas y demás procedimientos relacionados.

Tabla 1. Participación. Elecciones Presidenciales En Argentina (1983-2015)

<i>AÑO</i>	<i>REGISTRO ELECTORAL</i>	<i>% PARTICIPACIÓN</i>	<i>% ABSTENCIÓN</i>
2015	32,108,509	80,77%	19,23%
2011	28,916,183	79,39%	20,61%
2007	27,137,536	76,20%	23,80%
2003	25,481,410	78,22%	21,78%
1999	24,111,270	82,32%	17,68%
1995	22,178,201	82,08%	17,92%
1989	20,034,252	85,31%	14,69%
1983	17,929,951	85,61%	14,39%

Elaboración propia. Datos tomados de la Dirección Nacional Electoral.
<https://www.argentina.gob.ar/resultados-y-estadisticas>

La democracia argentina, luego de restablecido el orden constitucional ha gozado en general de buena participación, con un nivel de abstención que en promedio no ha superado el

19%, como puede observarse en la anterior tabla; sin embargo sigue siendo un índice alto teniendo en cuenta la obligatoriedad del voto. Sobre este asunto, Jorrat (2013) en su texto *Bases Sociales de la Abstención Electoral en la Argentina de comienzos del Siglo XXI*, al analizar si existen o no “pautas marcadas entre los no votantes” para esclarecer si se caracterizaban por algún tipo de perfil o tendencia (particularmente de clase social), concluyó que *“la ausencia de las urnas, a pesar de ser creciente en un sistema de voto obligatorio como el de Argentina, no exhibe en estos últimos tiempos –salvo algunas excepciones- pautas definidas de clivajes sociales, en particular clase social”*.

También a principios del mismo texto, Jorrat afirma que la Argentina *“es un país con voto obligatorio, aunque prácticamente sin sanciones en caso de incumplimiento”*, y esto obedece a que las sanciones de ley a la no emisión del voto no se aplican del todo, además el monto de las multas es el mismo de 20 años atrás (cuando la equivalencia del peso argentino y el dólar era de 1 a 1 –y ahora es unas veinte veces menos-), así lo reconoció en 2015 Alejandra Tadei, la entonces Secretaria Electoral del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (competente para conocer de las sanciones electorales) a la cadena radial argentina Radio 10. Afirmó Tadei que *“El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad nunca aplicó las multas porque ésta es una decisión del Tribunal, pero tampoco sacó una sentencia diciendo que no las iba a aplicar”*(*No se aplican multas por no ir a votar sin justificación desde hace 15 años*. 19/07/2015). Los esfuerzos se han inclinado más a hacer cumplir –y sancionar incluso con la conducción forzada a la mesa o prisión- a quienes sean nombrados autoridades de mesa y no se presenten.

Algunos estudiosos del tema, como la Socióloga Liliana de Riz, sostienen que:

“Tanto los partidarios del sufragio compulsivo como los defensores del voto facultativo fundan sus argumentos en la salud de la democracia. Los primeros apelan al deber cívico, mientras que los segundos hacen hincapié en que el voto obligatorio es un avance autoritario sobre la voluntad de las personas, que tienen el derecho de no interesarse por la política ni por las elecciones, con el correlativo deber de atenerse a las consecuencias. Sin embargo [...] [c]uando las desigualdades sociales son muy grandes, modificar una tradición de voto obligatorio asociada por décadas a la defensa de la universalidad del sufragio, podría aparecer como una invitación al abstencionismo no sólo entre los ciudadanos desinteresados de la política, sino también entre los desencantados, para quienes la política está demasiado lejos de sus vidas y sufrimientos cotidianos.”(Voto obligatorio versus voto facultativo. 15/11/1997).

En el mismo sentido, constitucionalistas argentinos como Daniel Sabsay y Pedro Frías coinciden al afirmar que si bien el voto debería ser facultativo, una reforma en contrario fomentaría la abstención de tal forma que pondría en peligro la democracia:

"Me temo que, con la baja legitimación social de la clase política, si fuera optativo, la abstención sería mayor. Los partidos políticos, hoy, sólo reciben transferencia de votos, no adhesiones. En consecuencia, contrariando mi propia preferencia, pienso que ahora no se debería innovarse por temor a una abstención excesiva que, si bien no sorprende en Estados Unidos o Suiza, entre nosotros parecerían deslegitimizar al gobierno electo" (Pedro Frías, para el diario La Nación. Cuando la obligatoriedad del voto no se traduce en las urnas. 10/11/1997)

Cabe resaltar aquí la conclusión de Vitullo (2002) respecto de la abstención en su texto *Participación electoral, comportamiento político y desestructuración social en Argentina y Brasil:*

“la crisis de las democracias realmente existentes en esta parte del continente encuentra sus reflejos [...] en un aumento de la apatía, la frustración o desencanto [...]. Puede sostenerse que amplios sectores de la población de estos países pasan a percibir la democracia como una formalidad cada vez más vacía. Para muchos la política es sentida como algo cada vez más lejano de sus vidas cotidianas, lo que agudiza el escepticismo y la apatía reinantes” (p. 243).

2.2. Uruguay

Para la década de 1910 en Uruguay ya se suscitaban enormes debates sobre la necesidad de extender el sufragio a través de la universalidad y la obligatoriedad del mismo. Al respecto, Zeballos (2013) cita al entonces Senador Pedro Manini Ríos cuando anotaba que *“conviene que todos los ciudadanos, sin excepción alguna, estén en situación de votar y de señalar así las aspiraciones discrepantes de la soberanía”* y que *“si un mal profundo y orgánico persiste en nuestro país es el de la despreocupación de gran número de ciudadanos por la cosa pública”*. Así mismo, Martins (2016) cita a Washington Beltrán en su discurso en la inauguración de las sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1916 en donde señalaba que tenían *“dos aspiraciones fundamentales: el voto libre y el Municipio autónomo [...] Pretendemos por ello establecer en la nueva Constitución la inscripción y el sufragio obligatorios, la representación proporcional y el voto secreto”*. Pero no sería sino hasta el año 1934, bajo el período presidencial dictatorial de José Luis Gabriel Terra donde finalmente se establecería la obligatoriedad del voto (ello por las discusiones que en su favor se venían desarrollando, pero también como mecanismo para atraer más votos en favor del entonces dictador).

Desde 1985 el Uruguay ha vivido en el marco constitucional, sin Golpes de Estado y sin interrupciones de facto de la continuidad del Estado de Derecho, (Esteva & Gros, 2008). La

Constitución es la de 1967 con varias enmiendas, entre ellas la de 1997 que alteró el sistema electoral, introdujo la candidatura única presidencial, la figura del balotaje (o segunda vuelta) para la elección presidencial, el cambio en los ciclos electorales a 5 años, las elecciones internas de los partidos políticos para escoger sus candidatos y su propia organización interna, además la modificación del calendario electoral.

Actualmente, el régimen electoral uruguayo se guía por los artículos 77 y siguientes de la Constitución de la República, que consagra el voto activo y pasivo para todos los ciudadanos, el voto como secreto y obligatorio, la prohibición de participar en política para los empleados públicos y militares, la forma de legislar sobre el asunto, entre otros.

La reglamentación (y podría decirse, su real materialización) de la obligatoriedad del voto está consagrada desde 1970 en la Ley 13882, modificada por la Ley 15655, en donde se establecen eximentes de responsabilidad, sanciones y multas.

Y el acto legislativo 7812 de 1925 (modificado por las leyes 16.017 y 17.113) dan forma al sistema electoral, sus procedimientos (sobre cómo se lleva a cabo el padrón y en general toda la logística para sufragar) y establece las autoridades electorales: la Corte Electoral, las Juntas Electorales y las Comisiones Receptoras; además, aborda temas como el Registro Cívico Nacional, la Credencial Cívica, entre otros asuntos.

“Uruguay se ha caracterizado [...] por registrar un elevado porcentaje de votantes en sus actos electorales” (Urruty, 2007), es de Latinoamérica “el país que desde hace muchas décadas registra los índices más altos de presentismo electoral” (Vitullo, 2002). Así lo revelan datos oficiales de las estadísticas publicadas desde 1954 por la Corte Electoral de dicho país, llegando a disminuir aún más la abstención desde la promulgación de la Ley 13.882 que incluye las sanciones a la no

participación injustificada, siendo las Elecciones Nacionales de 1999 las de mayor participación, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 2. Participación. Elecciones Presidenciales en Uruguay (1954-2014)

<i>AÑO</i>	<i>REGISTRO ELECTORAL</i>	<i>% PARTICIPACIÓN</i>	<i>% ABSTENCIÓN</i>
2014	2,620,791	90,51%	9,49%
2009	2,563,250	89,91%	10,09%
2004	2,487,816	89,62%	10,38%
1999	2,402,160	91,70%	8,30%
1994	2,330,154	91,37%	8,63%
1989	2,319,022	88,67%	11,33%
1984	2,197,503	87,87%	12,13%
1971	1,878,132	91,91%	8,09%
1966	1,658,368	74,27%	25,73%
1962	1,528,239	76,62%	23,38%
1958	1,410,105	71,00%	29,00%
1954	1,295,502	67,86%	32,14%

Elaboración propia. Datos tomados de Corte Electoral, República Oriental del Uruguay.

Estadísticas.

De acuerdo con el informe *de Cultura Política de la Democracia en Uruguay y en las Américas, 2012* en Uruguay:

“la participación electoral no solo está muy extendida y es equitativa en términos de género, también es paritaria en relación a la riqueza, la educación, el color de piel y la edad (aunque con algún matiz en este sentido, con los jóvenes participando en una proporción algo menor que el resto de la población, aunque a nivel aún muy altos para el contexto internacional)” (p, 29).

En consonancia con ello se tiene que "*[E]n Uruguay son bajas las percepciones de fraude electoral, de descrédito de las instituciones y el voto obligatorio es una institución en sí misma*", así lo señaló Lucia Selios, -Doctora en Ciencia Política de la Universidad de Salamanca y docente investigadora de la Universidad de la República (Uruguay)-, al diario uruguayo El País, a propósito de una encuesta elaborada por Grupo Radar cuyo resultado era que uno de cada cuatro uruguayos piensa que el voto no debe ser obligatorio. Es decir, que más del 60% de los uruguayos sigue apoyando la obligatoriedad del voto y los partidos políticos. Sin embargo, y en armonía con la tendencia mundial, cada vez más "*se empieza a notar una lógica muy similar a la que sucede en parte de Europa: la antipolítica*", (Casi el 70% apoya el voto obligatorio. 24/07/18) en palabras de Selios.

2.3. Ecuador

La evolución del voto en la Republica de Ecuador se puede apreciar desde la disminución paulatina de los requisitos para los electores en busca de una mayor participación de los ciudadanos. Sin embargo sería solo hasta 1945 que se estableciera la obligatoriedad de votar para hombres y mujeres.

La actual Constitución de Ecuador fue promulgada en 2008, en el artículo 62 de esta constitución se consagra como obligatorio el voto para las personas mayores de 18 años y como facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.

Según el Boletín Estadístico N° 1 de 2014 del Consejo Nacional Electoral:

“El porcentaje de participación electoral se ha incrementado de un 65,0% en el año 2002 a un 82,6% en el año 2014. Este aumento en la participación de la ciudadanía en los procesos electorales, y en particular en las elecciones de autoridades, de 17,6 puntos porcentuales en un período de 12 años, es una cifra muy importante, dada la obligatoriedad que existe de acudir a sufragar; y se debe seguramente a que en este período se han realizado algunas modificaciones al sistema electoral [...]. Entre las principales reformas al sistema electoral ecuatoriano, podemos destacar la creación del ‘Código de la Democracia’, instrumento legal que a partir de su vigencia en el 2009 ha dado mayor dinamismo a la participación política de los ecuatorianos.” (p, 4).

El Código de la Democracia promulgado en 2009 tiene como finalidad regular lo concerniente al sistema electoral y organizaciones políticas de la República del Ecuador, dicha ley orgánica contempla la forma en que se deben organizar los órganos electorales, el procedimiento para ejercer el derecho al sufragio y las sanciones.

Pese a los múltiples cambios que ha tenido el sufragio en Ecuador, no se ha dado una discusión seria a nivel legislativo sobre la posibilidad de aplicar el voto facultativo para toda la población apta para votar (Verdezoto, s.f.). De acuerdo con el informe de Cultura Política de la Democracia en Ecuador y en las Américas 2014, la mayoría de ecuatorianos (63,6%) está de acuerdo con que el voto se mantenga obligatorio en el país. Y más del 70% dijo que si el voto fuera voluntario acudirían a las urnas de todas maneras, situación que se ve positivamente reforzada por el apoyo mayoritario al sistema político “ya que demuestra que cuando los

ciudadanos sienten confianza en su sistema político, quieren participar activamente del mismo”(LAPOP, 2015).

Los índices de ausentismo electoral en el Ecuador han fluctuado con un promedio de alrededor de 24% tal como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 3. Participación. Elecciones Presidenciales en Ecuador (2002 - 2017)

<i>AÑO</i>	<i>REGISTRO ELECTORAL</i>	<i>% PARTICIPACIÓN</i>	<i>% ABSTENCIÓN</i>
2017 II	12,816,698	82,92%	17,08%
2017	12,816,698	81,63%	18,37%
2013	11,666,478	81,15%	18,85%
2009	10,529,765	75,30%	24,70%
2006 II	9,165,125	76,00%	24,00%
2006	9,165,125	72,20%	27,80%
2002 II	8,154,425	71,21%	28,79%
2002	8,154,425	64,98%	35,02%

Los años señalados con II hacen referencia a la segunda vuelta presidencial o ballottage

Elaboración propia. Datos tomados del Consejo Nacional Electoral (CNE) <http://cne.gob.ec/es/estadisticas/publicaciones> y <http://cne.gob.ec/es/procesos-electorales/elecciones-generales-2017>

Sin embargo es importante entender que el padrón electoral del Ecuador se compone no sólo de quienes están obligados a votar, sino también por quienes cuentan con el voto facultativo en virtud del artículo 62 de la Constitución vigente, por lo que se hace necesario establecer el

nivel de abstencionismo entre quienes tienen la obligación. A cerca de ello, el Instituto para la Democracia del Consejo Nacional Electoral –CNE- presentó una ponencia titulada *Ecuador 2017: Fortaleciendo procesos electorales incluyentes* en el 9° Congreso Latinoamericano de Ciencia Política en Montevideo (2017) sobre los avances de su investigación, en donde se clasifica por tipo de voto el porcentaje de participación en ambas vueltas presidenciales de 2017, donde se evidencia que el índice es un poco menor (alrededor de un 5%) con relación a las estadísticas oficiales que cuentan los datos del padrón de manera indiscriminada:

Tipo de voto	Participación en primera vuelta	Participación en segunda vuelta
Obligatorio (total)	87,01%	87,90%
Personas privadas de la libertad	17,74%	21,93%
Facultativo (total)	62,66%	66,06%
16-18 años	71,68%	78,38%
Más de 65 años	65,58%	67,21%
Personas con discapacidad	76,02%	77,88%
Ecuatorianas/os en el exterior	35,25%	39,44%
Fuerzas Armadas	16,30%	27,60%
Policía Nacional	11,89%	22,32%
Extranjeros residentes	49,17%	49,15%
General (obligatorio y facultativo)	81,55%	83,00%

Fuente: Datos Dirección Nacional de Estadística Institucional y Electoral – Consejo Nacional Electoral. Elaboración propia.

Figura 1. Participación según el Tipo de Voto. Tomado de Ecuador 2017: Fortaleciendo procesos electorales incluyentes. 2017.

Con todo ello, el Consejo Nacional Electoral del Ecuador ha realizado análisis estadísticos alrededor de grupos etarios, provinciales, de género y otras tantas clasificaciones, en donde señala -por ejemplo- que el género femenino presenta un menor índice de ausentismo que el masculino, y también muestra las provincias con menor y mayor índice de ausentismo (CNE, 2015); pese a esto, no se han establecido hipótesis claras sobre las razones para no votar entre los ciudadanos ecuatorianos.

2.4. Perú

El voto en la República del Perú es considerado por la Constitución como un derecho y un deber. Este derecho, consagrado desde su inicio como obligatorio, limitado a una pequeña parte de la población, que a lo largo de la historia peruana se ha hecho mucho más incluyente, fue ejercido inicialmente de forma indirecta como en la mayoría de países latinoamericanos.

Con la independencia de la República del Perú, el desarrollo de las elecciones se concibió como una labor que se encontraba a cargo del poder ejecutivo y el poder legislativo, fue hasta 1930 que se creó un organismo autónomo e independiente conocido como el Jurado de Elecciones, organismo que se encargó de crear el padrón de los ciudadanos peruanos, otorgarles su cédula de identidad denominada antiguamente Libreta Electoral.

Con la promulgación de la Constitución de 1933, el Jurado Nacional de Elecciones fue dividido en tres organismos distintos, formando así lo que actualmente se conoce como el *Sistema Electoral*, el cual está conformado por:

- ***El Jurado Nacional de Elecciones (JNE)***, entidad encargada de fiscalizar la legalidad de los procesos electorales.
- ***La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)***, *Dedicada a organizar y ejecutar los procesos electorales, dictar disposiciones para mantener el orden y la protección de las personas durante elecciones.*
- ***El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)***, Dedicado a preparar y actualizar el padrón electoral en coordinación con la ONPE. Este proceso se lleva a cabo cada 15 años.

En la actualidad el voto en Perú tiene la connotación de personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años, después de esta edad es facultativo. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el padrón electoral y ser ciudadano en ejercicio, según el artículo 30 de la constitución del Perú, Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años.

A partir de la Constitución Política de 1933 la inscripción y el voto son obligatorios en Perú, artículo 88: “El Poder electoral es autónomo. El registro es permanente. La inscripción y el voto son obligatorios para los varones hasta la edad de 60 años, y facultativos para los mayores de esta edad. El voto es secreto. El sistema de elecciones dará representación a las minorías, con tendencia a la proporcionalidad.”

Actualmente las sanciones por no votar son de tipo pecuniario, así como también restrictivas del ejercicio de derechos cívicos, lo que conlleva a la imposición de una doble sanción. Las multas por no votar para el año 2018 son las siguientes⁵:

- Distrito considerado No pobre: 2% UIT vigente (83 soles).
- Distrito considerado Pobre no extremo: 1% UIT vigente (41.5 soles).
- Distrito considerado Pobre extremo: 0.5% UIT vigente (20.75 soles).⁶

El ciudadano seleccionado como miembro titular o suplente de la mesa de sufragio, que no asista o se niegue a integrar la mesa de sufragio, es multado con la suma equivalente al 5% de la UIT, es decir 207.5 soles para las elecciones 2018.

Las sanciones al ejercicio de derechos, consisten en impedir la suscripción de documentos notariales o el ejercicio del derecho de contratar. Para realizar cualquier trámite – cambiar de domicilio, diligencias bancarias o viajar al extranjero- es necesario que el DNI (documento de identificación en Perú) no cuente con anotaciones y/o multas pendientes por encontrarse omiso ni al sufragio ni al cargo de miembro de mesa, por ello, la entidad donde realizará los trámites, podrá exigirle contar con el último holograma.

En cuestión del voto femenino la República del Perú fue uno de los últimos países en Latinoamérica en conceder derechos políticos a las mujeres. Por medio de la Ley 12391 de 1955 se modificaron los artículos 84, 86 y 88 de la Constitución, con el fin de conceder la ciudadanía a la mujer, si bien, la constitución de 1933 en su artículo 86, concedía el derecho del sufragio a las

⁵ Valor de la Unidad Impositiva Tributaria –UIT- según el Decreto Supremo N° 380-2017-EF para el año 2018 es de S/. 4150,00 PEN (Equivalente a 3'635.469,04 COP a julio de 2018)

⁶ De acuerdo con las metodologías implementadas por el Ministerio de Economía y Finanzas del Perú y para la elaboración del mapa de pobreza con enfoque monetario a nivel distrital (menor circunscripción político-administrativa). Disponible en su página web <https://www.mef.gob.pe/es/mapas-de-pobreza>.

mujeres peruanas mayores de edad, las casadas o que lo hayan llegado a su mayoría, este derecho era limitado únicamente a las elecciones municipales. A la fecha subsistían enormes prejuicios contra la mujer, calificando al género como falto de independencia para votar.

En la actualidad no solo se ha mantenido el derecho al voto de la mujer, también se logró establecer un sistema de “cuotas de género” bastante equitativo:

- Para el Congreso la Ley 27387 en su Artículo 116 regula: Las listas de candidatos al Congreso en cada Distrito Electoral deben incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones. En las circunscripciones en que se inscriban listas con tres candidatos, por lo menos uno de los candidatos debe ser varón o mujer.
- Para el Consejo Regional la Ley 27683 en su artículo 12, establece los requisitos para la inscripción en la lista de candidatos:
 - No menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres
 - No menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad.
 - Un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios en cada región donde existen, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) Para tal efecto, un mismo candidato puede acreditar más de una cualidad.”

Desde la promulgación de las primeras leyes electorales, el voto en el Perú fue contemplado como obligatorio. A lo largo del desarrollo del derecho al sufragio la República del Perú ha logrado la inclusión de gran parte de los ciudadanos, a partir de la constitución de 1979 sólo se impone a los mayores de 18 años un requisito para acceder a la ciudadanía este es la

inscripción en el Registro Electoral (art. 65). De ese modo, se estableció formalmente el sufragio universal, pues todas las constituciones hasta entonces, exigían saber leer y escribir para ejercer el derecho de sufragio.

El hecho de que el voto siempre haya sido obligatorio en la república del Perú, abre el debate sobre su naturaleza como derecho o mera obligación, contradictoria al concepto de libertad, como argumenta Aníbal Quiroga León:

“Nada es más contradictorio al concepto de democracia que las reglas contrarias a la libertad de la conciencia ciudadana. Y la regla fundamental consiste en que siendo todos iguales, entre nosotros elegiremos a los líderes que nos gobernarán con legitimidad. El poder de la autoridad surgirá de la decisión colectiva y consciente ANIBAL QUIROGA LEON de los ciudadanos congregados alrededor de una urna que, con su voto, habrán de investir a uno que ejerza especiales cualidades, privilegios y poderes.

De eso se trata. ¿Será acorde con un real concepto de democracia y libertad forzar compulsivamente a que los ciudadanos voten? ¿No será el voto, deber y derecho, un privilegio de quien debe ejercerlo, de modo tal que solo lo deberá hacer cuando desee hacerlo? La respuesta no es fácil, como nada de lo trascendente en la historia de la humanidad lo es, pero debemos abordarla con modernidad y valor.” (p, 9-10).

Tabla 4. Participación. Elecciones Presidenciales en Perú. (1995-2016)

AÑO	REGISTRO ELECTORAL	% PARTICIPACIÓN	% ABSTENCIÓN
2016 II	22,901,954	80,09%	19,91%
2016	22,901,954	81,80%	18,20%
2011 II	19,949,915	82,54%	17,46%
2011	19,949,915	83,71%	16,29%
2006 II	16,494,906	87,71%	12,29%
2006	16,494,906	88,70%	11,30%

2001 II	14,906,233	81,37%	18,63%
2001	14,906,233	82,28%	17,72%
2000 II	14,567,468	81,01%	18,99%
2000	14,567,468	82,83%	17,17%
1995	11,974,396	73,51%	26,49%

Los años señalados con II hacen referencia a la segunda vuelta presidencial o ballottage

Elaboración propia. Datos tomados de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
<https://www.web.onpe.gob.pe/elecciones/historico-elecciones/>

De acuerdo con la anterior tabla, pese a que el voto en Perú es obligatorio y que se cuenta con sanciones al incumplimiento, un promedio de 17% de abstención sigue siendo bastante alto. Al respecto el Centro de Investigación Electoral de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) realizó un análisis estadístico sobre la participación electoral entre los años 1998 y 2002, en el que se enfocaba en tratar las características del ausentismo en las seis elecciones llevadas a cabo, tanto a nivel nacional como regional; en el texto concluyó:

“Se ha encontrado evidencia suficiente de que los altos índices de ausentismo para un departamento dado se encuentran explicados principalmente por el bajo nivel educativo de la población y las grandes distancias que separan al elector potencial de su mesa de sufragio.” (p, 39).

Así mismo, resaltó el factor de género como determinante, siendo el femenino el de menor participación en departamentos con mayor índice de pobreza.

Habiendo observado algunos de los casos suramericanos, es posible ver que pese a la existencia de sanciones al no voto, los niveles de abstención siguen teniendo una cifra alta que cuestionan los principales argumentos para defender el voto obligatorio.

Si bien en épocas de la universalización del sufragio el papel de las legislaciones compulsivas fue relevante e incrementó significativamente la participación, hoy por hoy no cumple con los resultados esperados, pues el perfil de los electores y los no electores no cambia en uno u otro sistema. Así lo encontró el Proyecto de Opinión Pública de América Latina – LAPOP- (2013) en su informe especial sobre voto obligatorio y desigualdad en la participación política:

“los determinantes clásicos del voto son significativos en los países de las Américas: las personas de más edad, los de mayor nivel socioeconómico, y los que tienen un nivel más alto de educación, reportaron haber votado en una proporción mayor en las elecciones más recientes en su país. De manera importante, los gráficos muestran que las diferencias en los perfiles de los votantes versus los novotantes se mantienen iguales en los países que tienen sistemas de voto obligatorio y en los que no los tienen. Esto sugiere que, al contrario de lo que gran parte de la literatura en ciencia política argumenta, es posible que los cambios en las reglas de voto no afecten el perfil de los votantes ni el perfil de los políticos que se eligen.” (p, 78).

La crisis de la democracia –que pareciera ser mucho más profunda en Latinoamérica– pone en entredicho si realmente se cuenta con mayor legitimidad y representación, pues sería de esperarse que en los sistemas de votación obligatoria la confianza y la representatividad estén en niveles más altos (Lundell, siguiendo a Hill. 2012). Cada vez más se habla de la posibilidad de optar por el voto facultativo en estos países, pero aún con todo se teme que el cambio de

legislación en tiempos de tanto descontento político, se convierta en una invitación al abstencionismo.

Capítulo 3. El Voto Obligatorio en Otras Latitudes

El voto obligatorio no es una cuestión exclusiva de Latinoamérica, también otros países alrededor del mundo han recurrido a establecer constitucionalmente la obligatoriedad de su ejercicio, cuyo establecimiento al igual que en América Latina, coincide cronológicamente con la universalización del derecho al voto -y lo complementa- (Fernandez & Thompson, 2007).

Según datos del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA por sus siglas en inglés), veintisiete países cuentan con el voto obligatorio en sus legislaciones como se muestra a continuación en la figura tomada de la Base de Datos de Votantes del IDEA.



Figura 2. Compulsory Voting in the World (Voto Obligatorio en el Mundo). Tomado de <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout/compulsory-voting> (Texto original en idioma Inglés)⁷

⁷Traducción al español: Voto Obligatorio en el Mundo
 Países Con Voto Obligatorio 27 (13%)
 Países Sin Voto Obligatorio 172 (85%)
 Países Sin elecciones 4 (2%)

Con datos de 203 países, la figura muestra en rojo que veintisiete de ellos, es decir el 13% cuentan con voto obligatorio⁸, en púrpura se resaltan los países con voto facultativo que equivale al 85%, y en gris los países sobre los que no se cuenta con datos o no tienen elecciones.

Al igual que en Latinoamérica, en el resto del mundo se encuentran también países -o determinadas regiones de ellos- cuyas legislaciones conciben el voto como deber u obligación ciudadana pero no aplican sanciones, bien porque no existen o porque su aplicación es débil o se abandonó su práctica. Así por ejemplo, de acuerdo con los datos del IDEA, las regiones de Tirol, Vorarlberg y Estiria en Austria practicaron el voto obligatorio desde 1929 y aplicaban sanciones que iban desde justificaciones legítimas y multas hasta arresto. A su vez Grecia, en donde se obligaba al voto desde 1926, abolió en el año 2000 las pocas sanciones administrativas con las que contaba (prohibición de emitir un pasaporte, un permiso de conducir o una licencia ocupacional). El Estado de Georgia en EE.UU. lo contempla desde su Constitución de 1777 sin aplicarla en ningún momento. Del mismo modo, de acuerdo con datos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa –OSCE por sus siglas en inglés-, en el Principado de Liechtenstein y en Turquía, la aplicación está en desuso. A la lista de países en donde el voto obligatorio fue practicado en algún momento del siglo XX y en el mismo abolido se suman España (1907-1923), Italia (1945-1993), Países Bajos (1917-1967), Filipinas (1972-1986) y Fiyi más recientemente (1992-2014).

A continuación se dará una mirada a un par casos de países con voto obligatorio en el mundo y seguidamente, un listado de países en cuyas legislaciones está instaurado el voto obligatorio y se aplica, junto con datos de fechas y sanciones estipuladas:

⁸ Cabe resaltar aquí que entre ellos pueden estar incluidos también países cuya legislación contempla el voto como un deber o una obligación ciudadana y que no aplican sanciones, ello por la diversidad de las connotaciones constitucionales.

3.1. Australia

En 1924, el Senador HJM Payne patrocinó en la Cámara de Representantes un proyecto de ley para reformar la Ley Electoral. Esta sería la primera que tuviese éxito, pues en años anteriores ya se había discutido e incluso intentado celebrar un referendo al respecto pero no se llevó a cabo.

Cabe decir que la inscripción obligatoria en el registro para las elecciones federales se introdujo en 1911. Además, que ya para 1915 en Queensland, el gobierno liberal de DigbyDenham había instituido el voto obligatorio con la intención de igualar las condiciones de participación en las elecciones (irónicamente, Denham perdió en la siguiente contienda).

La razón más significativa para implementar el voto obligatorio en las elecciones federales parece haber sido una disminución en la participación de más del 71% en las elecciones de 1919 a menos del 60% en las elecciones de 1922. El impacto de la reforma legislativa fue inmediato, dando como resultado que la participación en las elecciones de 1925 aumentó a más del 91%. (De acuerdo con datos publicados por la Comisión Electoral Australiana -AEC-, 2011)

El estado de Victoria introdujo el voto obligatorio en 1926, Nueva Gales del Sur y Tasmania en 1928, Australia Occidental en 1936 y Australia Meridional en 1942.

La inscripción y votación en las elecciones federales fue voluntaria para los aborígenes australianos desde 1949 cuando se les reconoció el derecho, pero fue solo hasta 1984 que convirtieron en obligatorias para todos.

En la actualidad Australia cuenta con varias formas de emitir el voto, para así facilitar el cumplimiento del mandato de obligatoriedad, así que además de asistir a un lugar de votación como tradicionalmente se hace, también está incluida la votación postal, la votación previa a los comicios, la votación ausente, la votación en misiones australianas en el extranjero y la votación en equipos móviles en hospitales, hogares de ancianos y localidades remotas.

Según la Ley Electoral Federal, es obligatorio para todos los ciudadanos australianos elegibles inscribirse y votar en las elecciones federales, las elecciones parciales y los referendos. El no votante debe proporcionar una razón válida y suficiente (a discreción del funcionario delegado para la división federal correspondiente por la Comisión Electoral Australiana -AEC por sus siglas en inglés-). Si la justificación no es válida, la multa impuesta es de \$20 AUD (equivalentes \$42719,93 COP a julio de 2018). La no justificación o falsedad en ella acarrea desde la imposición de 1 UNIDAD PENAL -\$210 AUD (equivalentes \$448669,66 COP a julio de 2018), hasta arresto por evasión y mora. (Oficina de Impuestos Australiana, 2017).

Tabla 5. Participación. Elecciones Parlamentarias en Australia (1990-2016)

<i>AÑO</i>	<i>REGISTRO ELECTORAL</i>	<i>% PARTICIPACIÓN</i>	<i>% ABSTENCIÓN</i>
2016	15,671,551	91,01%	8,99%
2013	14,722,754	93,23%	6,77%
2010	14,086,869	93,22%	6,78%
2007	13,646,539	94,76%	5,24%
2004	13,098,461	94,32%	5,68%
2001	12,708,837	94,85%	5,15%
1998	12,154,050	94,99%	5,01%
1996	11,740,568	95,77%	4,23%
1993	11,384,638	95,75%	4,25%
1990	10,728,435	95,31%	4,69%

Elaboración propia. Datos tomados de Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA por sus siglas en inglés) <https://www.idea.int/data-tools/vt-advanced-search>

Como en todo Estado existen posiciones tanto a favor como en contra del voto obligatorio y Australia no se abstrae de ese debate. Entre los argumentos oficiales de la AEC está que las votaciones **son un deber que se puede equiparar a otros como el pago de impuestos o la educación**. Adicionalmente, se busca que la conformación del Parlamento sea el mejor reflejo posible de voluntad del electorado y haya suficiente representación de los diferentes grupos sociales, otorgando legitimidad a los mandatos. A su vez se pretende garantizar que los candidatos concentren sus esfuerzos en desarrollar las ideas detrás de sus campañas y no así la movilización de los votantes.

El gobierno australiano en varias ocasiones ha rechazado la posibilidad de abolir el voto obligatorio, no solo porque hay varios miembros que están a favor del estado de la legislación actual, sino también porque la medida recibe un alto grado de apoyo ciudadano, y aunque una reforma a la ley electoral es asunto meramente del Parlamento Federal, cualquier reforma tendría que estar bastante respaldada por el público. (Comisión Electoral Australiana -AEC-, *s.f.*)

3.2. Bélgica

Bélgica tiene la legislación de voto obligatorio más antigua en el mundo, que data desde el año de 1894. El sufragio belga ha evolucionado bastante, pues desde sus primeras expresiones en el siglo XIX fue bastante restringido. Para 1831 solo los ciudadanos varones más ricos y que

pagaban un impuesto podían votar. Hacia 1894 y en consecuencia de las revoluciones sangrientas, se universalizó y obligó el voto, pero algunos hombres con más capacidad podían pagar para que su voto valiera por dos o tres. No sería sino hasta 1948 que se reconociera el sufragio también para las mujeres y se abolieran las demás barreras a la universalidad del mismo (Dirección de Elecciones, *s.f.*).

Las razones por las que el voto obligatorio se instituyó fueron, por un lado, la creciente abstención que rondaba entre el 30% y 40%, eran épocas de sufragio censitario, valga decir, pero no universalizaban el voto por miedo a que la abstención creciera aún más, puesto que la élite belga veía a los demás como seres *despolitizados*. El segundo motivo fue el temor de los conservadores a que, con la abstención de los votantes más moderados, los radicales encontraran su camino al poder. (Pilet, 2007)

El voto en Bélgica en la actualidad se rige por los artículos 62 y 68 de la Constitución que lo definen como obligatorio y secreto. También por el Código Electoral, que contiene en su Título V, Art 181 y siguientes, las sanciones o penalidades a que se enfrenta el infractor de la obligación de votar.(Región Capital de Bruselas, 2017).

Se debe presentar justificación previa a la no emisión del voto ante juez de paz. Luego de las elecciones se publican las listas de no votantes cuyas excusas no fueron admitidas y la multa a pagar es de entre \$30 y \$60 EUROS. La multa por reincidir está entre \$60 y \$150 EUROS. Si la abstención injustificada ocurre cuatro veces dentro de quince años, el elector es eliminado de las listas de votantes durante diez años y no podrá recibir nombramiento, promoción o distinción de una autoridad pública. Cabe resaltar que no habrá en este caso una pena alternativa de prisión.

Tabla 6. Participación. Elecciones Parlamentarias en Bélgica. (1981-2014)

<i>AÑO</i>	<i>REGISTRO ELECTORAL</i>	<i>% PARTICIPACIÓN</i>	<i>% ABSTENCIÓN</i>
2014	8,008,776	89,37%	10,63%
2010	7,767,552	89,22%	10,78%
2007	7,720,796	91,08%	8,92%
2003	7,570,637	91,63%	8,37%
1999	7,343,466	90,57%	9,43%
1995	7,199,440	91,15%	8,85%
1991	7,144,884	92,71%	7,29%
1987	7,039,250	93,38%	6,62%
1985	7,001,297	93,59%	6,41%
1981	6,878,141	94,56%	5,44%

Elaboración propia. Datos tomados de Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA por sus siglas en inglés) <https://www.idea.int/data-tools/vt-advanced-search>

Las discusiones en torno a las reformas electorales en Bélgica han incluido siempre la necesidad de mantener el voto como obligatorio, situación que encuentra mucho apoyo ciudadano, pues más que un derecho, lo consideran como una responsabilidad, y un hábito introducido en sus vidas por lo que las sanciones son menos importantes, de ahí que Bélgica se encuentre entre los veinte países con mayor votación en el mundo. Quienes lo apoyan señalan que la obligatoriedad ayuda a simplificar los procedimientos de la votación –el registro, por ejemplo-, y que aumenta la representatividad y la legitimidad de las autoridades elegidas. (Kuzelewska, 2016).

Tabla 7. Voto Obligatorio en Otras Latitudes.

PAIS	FECHA DE INSTITUCIÓN	SANCIONES	FUENTE
Chipre	1960	El no ejercicio del voto sin justificación es castigado con una multa de hasta \$340 EUROS, incluso prisión por incumplimiento.	<ul style="list-style-type: none"> • http://aceproject.org/epic-es/CDCcountry?set_language=es&topic=LF-es&country=CY
Luxemburgo	1974	Una primera abstención injustificada acarrea una multa de entre \$100 y \$250 EUROS. En caso de reincidencia en cinco años la multa es de \$500 a \$1000 EUROS. Los mayores de 75 años están excusados.	<ul style="list-style-type: none"> • http://data.legilux.public.lu/file/el-etat-leg-recueil-elections-20180625-fr.pdf
Nauru	1965	El infractor debe responder notificación justificando válida y suficientemente (a juicio del Comisionado Electoral). Están excusados por ley quienes se hallen fuera del territorio de Nauru el día de elecciones y quienes sufren grave enfermedad. La multa impuesta por no votar va hasta los \$100 AUD (equivalentes \$213620,04 COP a julio de 2018). La no respuesta, o una respuesta insuficiente acarrea una multa de hasta \$200 AUD. La falsedad en la respuesta acarrea multa de hasta \$5000 AUD y/o prisión de hasta un año.	<ul style="list-style-type: none"> • http://ronlaw.gov.nr/nauru_ipms/files/acts/d83250a1ebdc56c1701fa7aa245af5b1.pdf
Singapur	1958	El no votante es eliminado del registro electoral hasta que vuelva a presentar la solicitud y proporcione una razón válida y suficiente. Se aplica multa de \$50 SGD (equivalentes \$106008,53 COP a julio de 2018) si el votante no tiene una justificación válida. El infractor queda descalificado para ser candidato en cualquier elección presidencial o parlamentaria posterior.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.eld.gov.sg/voters_compulsory.html http://www.singapore-elections.com/
Cantón de Schaffhausen (Suiza)	1892	El no ejercicio del voto sin justificación es castigado con una multa de \$6 CHF (equivalentes \$19160,15 COP a julio de 2018)	<ul style="list-style-type: none"> • https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/schaffhausen_democratic-the-canton-where-voting-is-compulsory/38299724 • https://www.swissinfo.ch/eng/politics/cantoni-jura_push-to-extend-compulsory-voting-needs-graphic/43194614

Elaboración propia. Datos tomados de Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA por sus siglas en inglés) <https://www.idea.int/es/data-tools/data/voter-turnout/compulsory-voting> y las demás allí relacionadas.

La selección de los casos expuestos obedeció a factores que permiten catalogar las experiencias electorales de Australia y Bélgica como representativas. A saber: el alto índice de participación electoral –ambos con cifras alrededor del 90% como se puede colegir de las Tablas 5 y 6-, la cultura política -pese a la antigüedad de las legislaciones, aún cuentan con gran aceptación ciudadana y la obligación de votar trasciende del plano sancionatorio exclusivamente- y a la existencia de mecanismos que facilitan al elector el cumplimiento de su deber, la inscripción automática o el voto por correspondencia, por ejemplo.

Sin embargo es importante resaltar son muchos más los países que han abandonado el voto obligatorio o nunca lo han contemplado. Al respecto las razones son muy diversas, en algunos casos porque se defiende el argumento prístino de la libertad de escogencia inherente a la democracia, en otros por considerarse que el voto facultativo conlleva un voto más informado, de mejor calidad si se quiere, en contraposición a los *votos aleatorios* propios del voto compulsivo, esto es, el voto de personas desinteresadas que solo acuden a las urnas por mera obligación y en consecuencia optan por cualquier candidatura al azar (Gratschew, citado en Lundell, 2012).

Cualquiera sea la razón, sin duda sigue aumentando en el mundo el descontento por la democracia, y aún medidas como el voto obligatorio no son del todo eficaces si se compara con la tendencia de participación electoral en países con voto facultativo. Según el IDEA, la diferencia entre una y otra solo es de 7,3%, y así lo muestra en la siguiente figura:

VOTER TURNOUT TRENDS

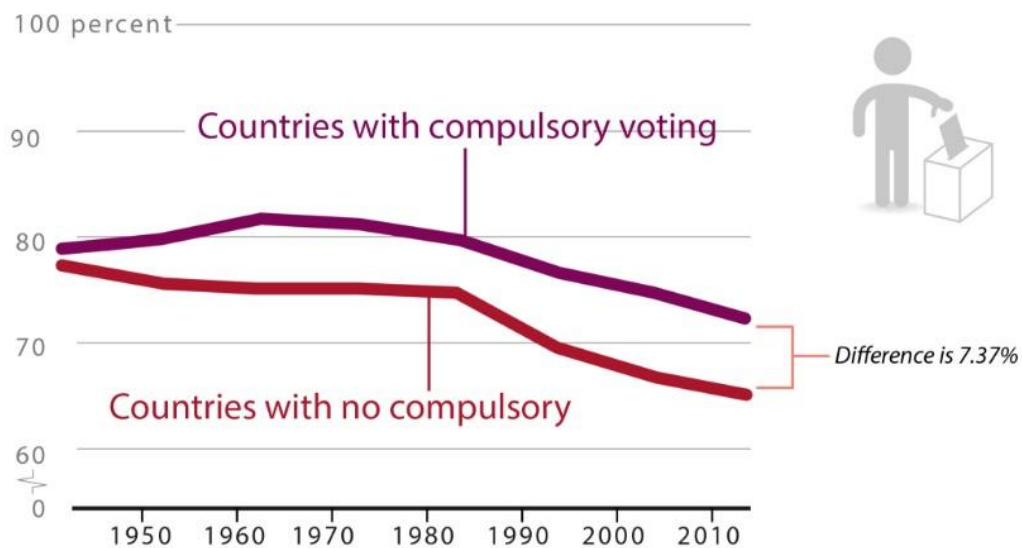


Figura 3. VoterTurnoutTrends (Tendencias de Participación Electoral). Tomado de <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout/compulsory-voting> (Texto original en idioma Inglés)⁹

Así pues, a partir de la Figura 3 es posible nuevamente cuestionar uno de los principales argumentos a favor del voto obligatorio: la reducción significativa de la abstención electoral.

⁹Tendencias de Participación Electoral
En púrpura: Países con voto obligatorio
En rojo: Países sin voto obligatorio
La diferencia es de 7,3%

Capítulo 4. El Voto en Colombia

En el caso colombiano, la Constitución Política reconoce el voto como un derecho y un deber ciudadano cuyo ejercicio se permite practicar sin ningún tipo de coacción y en forma secreta. Se garantiza el Derecho al Voto a todo ciudadano mayor de 18 años, sin distinción de raza, credo, género, situación socioeconómica, nivel educativo o militancia política, la facultad de participar en las elecciones por medio del sufragio, con excepción de los integrantes de la fuerza pública -salvedad creada por la reforma a la constitución de 1886 promovida por el General nortesantandereano Ramón González Valencia-.

Frente a la posición adoptada por Colombia, nos encontramos con una concepción como *derecho* reconocido en el Artículo 40 superior, y como *deber* cuya compulsión no trasciende más allá del ámbito moral. Tratándose de un derecho cuyo ejercicio es facultativo, se plantea si ¿es posible ser obligado a ejercer un derecho?

El Capítulo V de la Constitución, de los Deberes y Obligaciones, en el Artículo 95 Núm. 5, trae como obligación “Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país”, dicho artículo precisa que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución implica a su vez responsabilidades para los ciudadanos.

Al referirnos a deberes constitucionales, es oportuno citar la sentencia SU-747 de 1998, mediante la cual, la Corte Constitucional reitera su posición frente a la definición de dichos deberes:

“En distintas sentencias la Corte se ha referido a los deberes constitucionales, a los cuales define como "aquellas conductas o comportamientos de carácter público, exigibles por la

ley a la persona o al ciudadano, que imponen prestaciones físicas o económicas y que afectan, en consecuencia, la esfera de su libertad personal." Esta Corporación ha expresado que si bien normalmente los deberes constitucionales deben ser regulados por la ley, en ocasiones, pueden ser aplicados directamente por el juez de tutela, cuando su incumplimiento afecte los derechos fundamentales de otra persona."

Como lo ha desarrollado la honorable corte, si bien los deberes constitucionales son exigibles, la sanción por su incumplimiento, solo puede ser ejecutada mediante la ley, como se observa en Sentencia T-125 de 1994 de la Corte Constitucional

"En este sentido, los deberes consagrados en la Constitución comprenden una habilitación al Legislador para desarrollar y concretar la sanción por el incumplimiento de los parámetros básicos de conducta social fijados por el Constituyente. La exigibilidad de los deberes constitucionales, sin embargo, depende, en principio, de la voluntad legislativa de actualizar, mediante la consagración de sanciones legales, su potencialidad jurídica. La imposición de un deber, en consecuencia, presupone necesariamente de una ley previa, quedando descartada su aplicación retroactiva."

"Excepcionalmente, los deberes constitucionales son exigibles directamente. Ello sucede, entre otros eventos, cuando su incumplimiento, por un particular, vulnera o amenaza derechos fundamentales de otra persona, lo que exige la intervención oportuna de los jueces constitucionales para impedir la consumación de un perjuicio irremediable. En estos casos, al juez de tutela le corresponde evaluar si la acción u omisión, que constituye simultáneamente un incumplimiento de los deberes constitucionales, vulnera o amenaza un derecho fundamental, y si la ley habilita la procedencia de la acción de tutela contra el particular. En caso afirmativo, el juez podrá hacer exigible inmediatamente los deberes consagrados en la Constitución, con miras a la protección efectiva de los derechos fundamentales."

Frente a la posición planteada por la Honorable Corte, se puede deducir que las sanciones por el incumplimiento de los deberes constitucionales, opera cuando este incumplimiento vulnera o amenaza un derecho fundamental, lo cual en la esfera del Derecho al voto, inicialmente, solo afectaría al ciudadano que se abstiene de ejercer su derecho, siendo este ciudadano quien vulnera su propio derecho, se hace confusa la idea de aplicar sobre quien se abstiene de votar, una sanción.

El Tribunal Supremo de España, mediante sentencia (del 20 de diciembre de 1990; citado en López Guerra et al., 1991: 265) declaró que la función pública del sufragio supone que “el derecho de sufragio presenta a su vez como reverso su aspecto de obligación ciudadana, sobre cuyo ejercicio descansa la entera arquitectura del sistema democrático”

Frente a la alta abstención electoral que existe en el país, se plantea ¿qué tan viable puede ser la implementación del voto obligatorio?

El debate político frente a este tema ha sido poco desarrollado en Colombia, pocas propuestas se han dado al respecto, siendo estas atacadas desde su inicio sin permitir un debate serio al respecto.

Mediante proyecto de Acto Legislativo 261 del 2007 (gaceta128/2007) y acto legislativo 09 de 2007 senado, se buscaba introducir modificaciones a la constitución, los senadores Germán Varón Cotrino, William Vélez Mesa, Orlando Guerra de la Rosa y otros, dieron pie al debate frente al voto obligatorio, con dicho proyecto se buscaba la modificación de disposiciones constitucionales que fortalezcan las instituciones y el régimen democrático, para evitar la infiltración y manipulación en las corporaciones y cargos de elección populares, modificando varios artículos de la constitución política. Entre la propuesta de los congresistas se encuentra

modificar el artículo 179 de la constitución, adicionando una inhabilidad en el sentido de prohibir que sean elegidos congresistas los familiares de Senadores y Representantes que hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia o patrocinio de grupos armados ilegales; de igual forma se plantea la modificación del artículo 258 de la constitución.

“Artículo 9°. El artículo 258 de la Constitución Política quedará así:

*Artículo 258. El voto es un derecho y un deber **de obligatorio cumplimiento por el ciudadano.** En todas las elecciones los ciudadanos votarán secretamente en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación, con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que fresca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deban aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. La ley implantará mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos. **Igualmente, implementará las sanciones pertinentes para los ciudadanos que incumplan este deber.**”*

Con la modificación propuesta al artículo 258, se buscaba aumentar la legitimidad de los gobernantes resultantes del proceso democrático y de sus decisiones, añadir al concepto de voto una función política, que vaya más allá de la expresión de opinión, donde el ciudadano ejerza su derecho al voto para expresar sus preferencias políticas y también para promover el funcionamiento armónico de nuestra democracia, “A través del ejercicio del voto, la ciudadana/el ciudadano cumple con una función constitutiva del sistema democrático. En su sentido funcional, el carácter voluntario del voto como derecho pasa a un segundo plano para imponerse su carácter de compromiso, de deber ciudadano.”

Con el proyecto de acto legislativo número 008 de 2014 cámara, por el cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 038 de 2014 Cámara, por medio del cual se implementa el voto obligatorio en Colombia, se planteó nuevamente la posibilidad de aplicar el voto obligatorio en Colombia, dicho acto propone una modificación en la redacción del texto original, al igual que una modificación de fondo, en la cual se consagra el voto como un deber, una función pública, universal y obligatoria.

“Artículo 258. El voto es un deber del ciudadano y una función pública, universal y obligatoria. El Estado velará porque en todas las elecciones se ejerza sin ningún tipo de coacción y los ciudadanos voten secretamente en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio del voto, igualmente implementará las sanciones pertinentes para los ciudadanos que incumplan este deber.

Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.”

Pese a la propuesta presentada mediante el acto legislativo 008 de 2014, la ponencia realizada, ataco desde su inicio la idea de aplicar el voto obligatorio en Colombia. Como primero, se argumenta que abstenerse es un derecho reconocido por la constitución.

“El primer artículo de la Constitución Política colombiana la define como un Estado Social de Derecho, Democrático y Pluralista; obligar al voto atenta contra los principios que de esta definición se desprenden.

Un sistema democrático tiene como pilar fundamental el respeto a los derechos individuales; así como el voto es una expresión autónoma y espontánea de la voluntad individual, el abstenerse de votar también lo es”

En este punto, obligar al ejercicio del voto, es imponer una forma de pensar y doblegar la voluntad de los ciudadanos que creen en otras formas de gobierno o simplemente no quieren participar, esta imposición resulta contraria al concepto de democracia.

En la ponencia del acto legislativo 008 del 2014, también se plantea si la imposición del voto obligatorio, es una medida efectiva para el fortalecimiento de la democracia, frente a lo cual se argumenta que la obligatoriedad no implica necesariamente un aumento en la asistencia a las urnas, como es el caso de Venezuela, donde el voto fue obligatorio hasta 1993, durante la vigencia del voto obligatorio en Venezuela, se presentó un abstencionismo alrededor del 60%, mientras que con la implementación del voto facultativo los procesos electorales han tenido una participación superior al 50%. Más allá de la asistencia a las urnas, nos encontramos con un problema de calidad democrática, donde no es suficiente una alta participación, si esta no está acompañada de una conciencia política.

En el año 2014 los partidos políticos Alianza verde y el Polo democrático, presentaron la iniciativa de sufragio obligatorio para las personas que deseen acceder a un cargo público,

teniendo esta, poca acogida, senadores como Manuel Enríquez Rosero manifestaron su desacuerdo, en palabras del senador Enríquez, *"el voto es un derecho de todos los ciudadanos mayores de edad, que no debería ser obligatorio su ejercicio"*. (Página del Senado) **Bogotá D.C., octubre 1 de 2014 (Prensa S. Manuel Enríquez).**- *"El ejercicio del voto en Colombia, debe realizarse sin ningún tipo de coacción, al tiempo que el Estado debe tomar las medidas necesarias para que el ciudadano obtenga las mejores garantías, luego de participar en una cita electoral, que define la composición de una corporación o la elección del presidente de la República"*.

La reforma planteada por los partidos Alianza verde y el Polo democrático, se limitaba a la obligatoriedad para sufragar solo respecto de aquellas personas que deseen acceder a un cargo público, pues como argumenta Angélica Lozano, representante de la Alianza Verde “este proyecto es dar coherencia a aquellos que piden el voto para llegar a ejercer una función pública”.

Posterior a la iniciativa planteada por los partidos políticos Alianza verde y el Polo democrático, en 2017 el ministro del Interior, Juan Fernando Cristo, presentó una nueva propuesta, encaminada a una amplia reforma al sistema electoral colombiano, el ministro propuso entre otras cosas, eliminar la vicepresidencia, regresando a la figura del designado presidencial, que consiste en que el Congreso nombra a una persona encargada de sustituir al Presidente en caso de falta temporal o absoluta, ampliar el periodo presidencial, pasando de 4 años a 5 años, financiación estatal de campañas en un cien por ciento por dos periodos, la propuesta del ministro, también contempla la implementación del voto obligatorio por dos periodos presidenciales y reducir la edad para ejercer el derecho al voto, pasando a ser la edad

exigida para sufragar de 18 años a 16 años. La propuesta del ministro Juan Fernando Cristo, fue eliminada de la reforma de equilibrio de poderes, por decisión de la plenaria del senado

El voto en Colombia siempre ha sido considerado un derecho, en sus inicios, un derecho de limitado acceso.¹⁰

Los inicios democráticos colombianos se ubican en la época conocida como La Patria Boba (1810-1816), época en la que predominó la inestabilidad política, basada en guerras regionales y civiles, que buscaban declarar la autoridad de cada una de las provincias, generando el escenario donde se empiezan a forjar las instituciones liberales clásicas, que se consolidaron después de la independencia en la Carta de Angostura de 1819.

Los sistemas electorales de la época estaban basados en el sufragio indirecto y público, similar al usado en Francia y España en 1810 y practicado hasta 1834, la población votaba de manera directa en las parroquias, donde se designaban los apoderados o Electores, quienes nombraban a otros electores, ellos a su vez en el nivel de la provincia, eligen a los diputados a las Cortes en elecciones terciarias. La mayoría calificada era requerida para la elección de Presidente, Vicepresidente y Senadores.

En la Provincia de Cundinamarca para la época comprendida entre 1812 a 1815, las elecciones primarias se celebraban en el nivel de parroquia, en la cual se nombraban en un mismo día, cada año, los electores de la parroquia, mediante designación de los ciudadanos congregados en Asamblea. El ejercicio de la ciudadanía era exclusivo para una pequeña fracción de la población que cumplía con las calidades exigidas para hacer uso de este derecho,

¹⁰En adelante, los datos de contenido histórico que aquí se presentan están basados en el texto *Historia del Voto en Colombia*, disponible en la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil <https://www.registraduria.gov.co/-Historia-del-voto-en-Colombia-.html>

exigencias que para la época eran: ser varón, mayor de 25 años de edad, padre de familia que viviera de su renta u de su ocupación y no podía ser esclavo.

Estos electores primarios elegían a los apoderados, uno por cada 500 habitantes y uno más por un excedente mayor de 250; si la población no alcanzaba los 500 habitantes, elegía uno. El voto era público y uninominal; cada elector escribía el nombre de su candidato junto a su firma legible. Si en el escrutinio ningún candidato obtenía la mayoría absoluta, el acto debía repetirse con los tres de mayor votación, y si en este caso tampoco se lograba dicha pluralidad se hacía una tercera vuelta entre los dos mayoritarios.

Los comicios de segundo grado en el nivel de partidos se realizaban 22 días después de los primarios, en este tomaban parte los apoderados de todas las parroquias del partido, congregados en el pueblo de la cabecera del partido. En este nivel, por cada 5.000 habitantes se elegía un representante o lector y uno más cuando el excedente era mayor de 2.500.

Dos semanas después, los electores de los partidos se reunían en la capital de la provincia donde se constituían en Colegio Electoral con el fin de elegir funcionarios ejecutivos y miembros de corporaciones, mediante el voto público y escrito, firmado por el respectivo elector y por la mayoría absoluta. El colegio elegía en un mismo día, cinco semanas después de los comicios primarios, a los consejeros, senadores, legisladores y miembros del poder judicial de la respectiva provincia, así como el representante de ella al Congreso General del Reino. El número de miembros del Cuerpo Legislativo que debía ser elegido era el de uno por cada 10.000 habitantes.

En otras provincias, el sistema presentaba algunas variaciones. Así, por ejemplo, en la Provincia de Tunja para 1811, los electores de cada departamento de la provincia proponían 5 o

6 nombres al colegio electoral, el cual seleccionaba dos representantes. En el Colegio de la Provincia elegía senadores, representantes y gobernador de la misma. En la Provincia de Antioquia en 1812, cada cabildo o departamento de la provincia elegía un senador provisional.

La Constitución de 1819 promulgada en la época de la Gran Colombia determina los requisitos a cumplir para ser sufragante primario o ciudadano indicando que estos debían poseer una propiedad raíz de \$500 o tener algún grado o probación pública en una ciencia o arte liberal o mecánica, o gozar de un grado militar o de algún empleo con renta anual de \$300. Mientras que para ser Elector o sufragante secundario se debía tener una propiedad de \$1.000 o gozar de un empleo de \$500 de renta anual o tener bienes raíces que le produzcan una renta anual de \$500.

Con la promulgación de la Constitución de 1821 para ser ciudadano se decidió que además de tener 21 años, ser casado, se tenía que tener una propiedad raíz o tener un oficio, profesión, comercio o industria útil, con casa o taller abierto, sin dependencia de otro en clase de jornalero o sirviente.

Tras la disolución de la Gran Colombia en 1830, los territorios que conformaban las provincias centrales que en ese entonces comprendía los antiguos departamentos de Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena e Istmo, decidieron constituirse en republica unitaria, la cual fue nombrada Republica de la Nueva Granda.

La Ley Fundamental de la Nueva Granada redujo una instancia en el proceso electoral y así la elección pasó a ser en principio de segundo grado, dicha constitución comprendía como primera instancia a los sufragantes parroquiales, determinados estos como los vecinos del distrito parroquial en ejercicio de los derechos de ciudadano, el objeto de las elecciones parroquiales era

votar por el elector o electores que representarían al distrito parroquial, en cada distrito se nombraba un elector por cada mil almas, y otro más por un residuo de quinientas; en el distrito parroquial, cuya población no alcanzará a mil almas, se nombraba un elector.

Los electores resultantes de las elecciones parroquiales pasaban a conformar la asamblea electoral en las elecciones de cantón, esta tenía como funciones Sufragar por el Presidente y Vicepresidente de la República, por el senador o senadores de la provincia y sus suplentes, por el representante o representantes de la provincia y sus suplentes y por el diputado y diputados de la cámara de provincia y sus suplentes.

A falta de la mayoría absoluta se debía acudir a la tercera instancia, este eventual paso le correspondía al Congreso para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, y a las respectivas Asambleas Electorales, en los casos de la elección de diputados a la Cámara Provincial, cuando en el primer escrutinio de aquellas no se hubiere logrado la mayoría absoluta.

Con la constitución de 1843 elaborada por el presidente Pedro Alcántara Herrán, se fortaleció el poder del Presidente con el fin de mantener el orden en todo el territorio nacional, se hizo una intensa reforma educativa y el conservatismo impuso su autoritarismo y centralismo en todo el territorio nacional, esta constitución conservó la estructura electoral indirecta, contemplada en la constitución de 1832, llevada a cabo por medio de las elecciones parroquiales y las elecciones de cantón.

Conservo la noción de esclavitud y reconoció como ciudadanos únicamente a los hombres libres nacidos en el territorio, otorgando el derecho a participar en los procesos electorales a aquellos hombres libres mayores de 21 años que fuesen dueños de bienes raíces localizados en el territorio y cuyo valor fuese de \$300 o que tuviesen una renta anual de \$150 y

haber pagado impuestos. Para ser Elector se debía ser alfabeto y mayor de 25 años o ser casado y ser vecino del cantón.

Esta Constitución también se pronuncia sobre el ausentismo de los electores de cantón a la reunión de las asambleas, indicando que la autoridad competente apremiará a los remisos o morosos a que concurran, pero llegado el término prefijado para sufragar por Presidente o Vicepresidente de la República, Senadores y Representantes, se hará la votación por los electores concurrentes en cualquier número que sean, en la constitución de 1832 las faltas que ocurrieren por vacante, y las que resulten de impedimento temporal, se suplirán cuando sea necesario, con los que tengan más votos en los registros de elecciones. La constitución de 1843 a diferencia de la constitución de 1832 contempla la posibilidad de elegir Presidente, Vicepresidente de la República, Senadores y Representantes, sin exigencia de un número mínimo de electores.

Hasta 1853 tan sólo el 5% de los hombres ejercía el derecho al voto, el otro 95% no participaba del sufragio por razones culturales, económicas o de ciudadanía, según datos históricos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Con la Constitución de 1853 surgen varios cambios importantes, se abolió la esclavitud en el territorio nacional y se declaran ciudadanos y con derecho al voto a todos los hombres nacidos en el territorio que estuvieran casados y que contaran con la mayoría de edad.

En esta Constitución se implanta la votación popular para los cargos públicos de mayor importancia y se instaura el voto directo y secreto para elegir al Presidente y al Vicepresidente de la República, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, al Procurador General de la Nación, a los Gobernadores, Senadores y Representantes.

Hasta la reforma de 1853 el sufragio fue público, en una primera fase para las asambleas electorales de cantón y de provincia se votaba en las asambleas parroquiales de viva voz, y después mediante papeletas con los nombres de los candidatos, y con la firma de los sufragantes primarios, a partir de 1853 hasta hoy el voto ha sido formalmente secreto.

Como resultado de las reformas, el proceso electoral se amplió, logrando que en 1856, por primera vez en el país se diera una elección de Presidente de la República por medio del sufragio universal.

Con la Constitución de 1858 bajo el mandato del conservador Mariano Ospina Rodríguez y la participación de liberales y conservadores, se mantuvo el derecho al sufragio universal para todos los ciudadanos, comprendido por ciudadano a los hombres nacidos en el territorio nacional que tuviesen más de 21 años y que estuviesen o hubiesen estado casados. Por medio de esta Constitución se abolió la Vicepresidencia y se reemplazó con la de un designado nombrado por el congreso. El presidente y los senadores serían elegidos por un período de cuatro años y la cámara por dos años.

En 1863 se redactó una nueva Constitución en la cual se estableció un sistema federal con una presidencia central, que le daba libertad a cada Estado federal para establecer sus leyes, las cuales, en muchos casos, concedían el derecho del sufragio universal únicamente a aquellos hombres que pudiesen demostrar que eran alfabetas. La elección del presidente de la unión era indirecta: cada uno de los nueve estados (Panamá, Antioquia, Magdalena, Bolívar, Santander, Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Cauca) elegía sus candidatos siguiendo los procedimientos electorales que cada Estado determinara; luego, cada uno de los nueve Estados depositaba un voto para elegir al presidente de la unión. El candidato ganador era aquel que tuviera la mayoría

absoluta de votos, si no se lograba la mayoría absoluta, el congreso tenía la función de elegir al presidente dentro del mismo grupo de candidatos.

En 1886, periodo conocido históricamente como la Regeneración, el entonces presidente Rafael Núñez anunció un programa nacional de Regeneración que cambió al país de un sistema federal descentralizado a un sistema centralizado con una presidencia central y única, donde se redactó una nueva Constitución, la cual era de índole conservadora y centralista. En su texto se declaró como ciudadanos a los hombres colombianos mayores de 21 años que tuvieran una profesión u oficio o una ocupación lícita y legítima como medio de subsistencia, aunque esto no era suficiente para poder ejercer el derecho al sufragio, pues para poder ejercer el derecho a elegir representantes los ciudadanos debían saber leer y escribir y tener ingresos anuales de más de \$500 o propiedades cuyo costo fuese superior a \$1.500.

En este periodo la participación ciudadana se limitó a la elección de la cámara, las asambleas departamentales y los concejos municipales, el senado era elegido por las asambleas departamentales, el presidente de la República era elegido por el Congreso, el presidente estatal fue renombrado gobernador el cual desde ese momento en adelante era nombrado por el presidente de la República y elegía los alcaldes de su departamento, excepto el alcalde de Bogotá que era elegido por el presidente.

Es así que para elegir a los Representantes a la Cámara se requería ser alfabeto o tener propiedad de \$1.500 o renta anual de \$500. Para elegir asambleas y Concejos se debía ser varón mayor de 21 años que ejerciera profesión, arte u oficio, o tenga ocupación lícita u otro medio legítimo conocido, según se expresa en el artículo 15 de esta nueva constitución. También se retoma la figura del vicepresidente la cual se había abolido por la Constitución de 1858 y se conceden enormes facultades al presidente y un amplio poder sobre el ejecutivo.

En 1910, periodo de Hegemonía Conservadora que se extendió hasta 1930, el conservador General Ramón González Valencia convocó a una Asamblea Nacional para reformar la Constitución de 1886, esta importante reforma prohibió la participación de militares en política, estableció la elección popular directa del presidente de la república, asambleas departamentales y concejos municipales; redujo el período presidencial de 6 a 4 años, prohibió la reelección inmediata de los presidentes, eliminó la figura del vicepresidente y la reemplazó por la de un designado que sería elegido por el congreso; estableció el sistema de proporciones para el nombramiento de los miembros de las corporaciones públicas de acuerdo a los votos obtenidos, asegurando un mínimo de una tercera parte para lo que en ese entonces se llamaba el partido minoritario: el partido opuesto; otorgó al congreso la facultad de elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, consagró el control constitucional a la Corte Suprema de Justicia y el control difuso por la vía judicial. Así que con estas reformas se redujeron los poderes presidenciales.

Con esta constitución el Presidente de la República y la Cámara de Representantes podía ser elegido de forma directa por todos aquellos a quienes se les considerase ciudadanos, quienes debían ser alfabetas y tener propiedad raíz de \$1.000 o renta anual de \$300. Para Asambleas y Concejos se requería ser varón, mayor de 21 años.

En 1936 es instaurado el sufragio universal para todos los hombres mayores de 21 años, eliminándose la restricción de saber leer y escribir para ejercerlo, mientras que la elección indirecta de Senadores se mantiene hasta el año de 1945, en las elecciones de 1947, por primera vez los miembros del Senado eran elegidos por voto directo, los resultados de estas elecciones permitieron al Partido Liberal obtener la mayoría en el Senado, con 34 senadores elegidos y 73

Representantes a la cámara, con una participación de 1'472,686 votantes, de acuerdo con informaciones de la Base de Datos Políticos de las Américas (PDBA, por sus siglas en inglés).

Desde la “Regeneración” hasta los comicios de 1943 los senadores fueron nombrados a través de las Asambleas Departamentales, y antes de 1851, por colegios electorales o asambleas electorales de provincias. Pero en numerosas ocasiones, los senadores fueron nombrados por el poder ejecutivo o la cúpula política.

Durante el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla, la Asamblea Nacional Constituyente, reconoció por unanimidad los derechos políticos de la mujer mediante el acto legislativo número 3 de la Asamblea Nacional Constituyente de agosto 25 de 1954. No se realizaron elecciones sino hasta el plebiscito del 1 de diciembre de 1957 para aprobar el cambio constitucional que le permitiría a los dos partidos políticos tradicionales, Conservador y Liberal, establecer el Frente Nacional, en donde las mujeres, por primera vez en Colombia, ejercen los derechos electorales; así, el derecho al sufragio cobijó a todos los hombres y mujeres mayores de veintiún años.

Antes del acto legislativo número 3 de 1954, habían fallado tres intentos de reconocer el derecho de votación a la mujer: El primero en 1934 durante el gobierno de Alfonso López Pumarejo en donde se presentó un proyecto de ley al congreso que no pasó, y tampoco pasó en la reforma constitucional de ese año. El segundo fue la propuesta presentada por el liberal Alberto Lleras Camargo en 1944 pero fue pospuesta bajo la disculpa de que la regulación no se haría antes de 1948. El tercero fue la propuesta presentada por el liberal Alfonso Romero Aguirre en 1948 la cual fue apoyada pero para ser implementada en forma gradual, que en la realidad fue otro aplazamiento.

El plebiscito del 1 de diciembre de 1957 aprobó, con cerca del 94% de votos a favor, la reforma constitucional para la paridad entre los dos partidos políticos tradicionales, el liberal y el conservador, en las Corporaciones Públicas por un período de 12 años y determinó que las elecciones para Presidente de la República, Congreso, Asambleas Departamentales y Concejos Municipales se realizarían durante el primer semestre de 1958

El Acto Legislativo No. 1 de 1975 modificó la edad para ser considerado ciudadano, consagrando como tal a los colombianos mayores de 18 años.

A partir de un movimiento estudiantil formado en 1989 denominado la Séptima papeleta, se convocó en 1990 a una Asamblea Nacional Constituyente elegida por voto popular directo, la cual promulgó en Bogotá en 1991 la actual Constitución Política de Colombia.

Actualmente en Colombia se ejerce el voto directo, por medio del cual cada ciudadano puede participar en las elecciones de carácter municipal, departamental y nacional.

Las elecciones municipales y departamentales se realizan cada 4 años, en estas, se elige Gobernador, Asamblea Departamental, Alcalde, Concejo Municipal y Juntas Administradoras Locales, las elecciones de carácter nacional se realizan de igual forma cada 4 años, en esta se vota para el congreso y la presidencia.

Cuando en las elecciones los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos, se deberá repetir por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral. Además de ello, desde la Reforma

Política de 2011 es posible que grupos de ciudadanos se inscriban como promotores del voto en blanco y cuentan en el tarjetón con una casilla exclusiva, diferente a la del voto en blanco general.

Adicionalmente se puede ejercer el sufragio en los demás mecanismos de participación ciudadana contemplados por la Constitución de 1991, estos son el plebiscito, el referendo, la revocatoria del mandato y el cabildo abierto, reglamentados bajo la Ley 134 de 1994.

Si bien se han creado reformas al sistema electoral como la inscripción automática, la adopción de estímulos al sufragante con la Ley 403 de 1997 -la reducción del 10% en el costo de certificado de antecedentes personales, pasaporte, en las matriculas de las universidades públicas, entre otras- y el fortalecimiento del voto en blanco con los grupos promotores, de acuerdo con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, los niveles de abstención se han mantenido en un nivel promedio del 54%; a pesar de que el censo electoral creció de 1958 a 2010, en un promedio de 1.893.699 ciudadanos por cada elección presidencial, es decir en aproximadamente un 7.69% por periodo presidencial y en un 99.97% en los últimos 52 años, la participación política siempre ha fluctuado en el 56.52%.

Tabla. Participación. Elecciones Presidenciales (1998-2014)

<i>AÑO</i>	<i>REGISTRO ELECTORAL</i>	<i>% PARTICIPACIÓN</i>	<i>% ABSTENCIÓN</i>
2014 II	33,023,716	47,77%	52,23%
2014	33,023,716	39,93%	60,07%
2010 II	29,983,279	44,35%	55,65%
2010	29,983,279	49,30%	50,70%
2006	26,731,700	45,05%	54,95%
2002	24,208,311	46,47%	53,53%
1998 II	19,668,978	62,59%	37,41%

1998	19,668,978	54,64%	45,36%
------	------------	--------	--------

Los años señalados con II hacen referencia a la segunda vuelta presidencial o ballotage. Datos oficiales de Elecciones 2018 aún no están disponibles al 31/10/18

Elaboración propia. Datos Tomados de Registraduría Nacional del Estado Civil. Estadísticas Participación Política Elecciones Presidenciales y de Congreso Últimos 20 Años.

Frente al abstencionismo en Colombia se discute si el hecho de no asistir a las urnas constituye un acto de oposición, una abdicación de la soberanía, una crítica misma a la democracia. Al respecto, la Corte Constitucional afirmó que *«Las mismas normas que consagran el ejercicio del voto como una actividad esencialmente libre, hacen inmune al abstencionista a la acción del legislador tendiente a prohibir el no ejercicio del derecho al voto, o a atribuirle alguna pena, a la vez que hacen incompetente al Congreso para actuar de ese modo, "pues el sufragante conserva en todo caso el derecho de abstenerse de votar, votar en blanco o hacerlo en favor de cualquier candidato".»*(Sentencia C-337 de 1997). Tal defensa del abstencionismo hecha por la Honorable Corte se da en el sentido de que *“la abstención es un ejercicio propio de la libertad individual, esto es, que genera esencialmente deberes de abstención del Estado en lo que respecta a su no interferencia.”* (Sentencia C-379 de 2016), aunado a la protección especial que tiene la abstención activa en caso de los mecanismos democráticos que consagran un umbral de participación para efectos de su validez. En todo caso, recordó la Corte en 2016 que el Estado, aunque no tiene el deber ni la intención de promover la abstención, sí está en el deber de reconocerla como válida e impedir su interferencia.

De lo desarrollado por la Corte Constitucional y a la luz del recorrido histórico del voto en nuestro país es posible afirmar que el voto en Colombia nunca ha tenido la connotación de obligatorio, al contrario, siempre ha sido un derecho de libre ejercicio y que estamos lejos de

adoptar su obligatoriedad en nuestro ordenamiento jurídico, ello en vista de los múltiples intentos fallidos en su introducción en proyectos legislativos, y la falta de voluntad política para abordar el tema –pues no estuvo en la agenda legislativa de pasados gobiernos ni en la del actual de Iván Duque-.

Conclusiones

A la luz de lo examinado hasta ahora es preciso reconocer el oscuro momento por el que pasa la democracia, no solo en nuestro país sino en todo el mundo. Con mayor frecuencia se le percibe como un sinsentido, un formalismo vacío y lejano a la realidad social, tal como afirma Vitullo (2002), ya sea en un sistema en que se obligue a votar, o no.

El Voto Obligatorio, como se vio, aunque aumenta las cifras de participación electoral en su más estricto sentido, no conduce a un real robustecimiento democrático, porque más votos no se traducen necesariamente en mayor legitimidad o sentimiento de representación y los perfiles de votantes y no votantes –mayor edad, mayor estatus socioeconómico y mayor educación- no varían de un sistema a otro en el ámbito latinoamericano.

La conveniencia de la aplicación del Voto Obligatorio es variable, porque si bien la diferencia entre las tendencias de participación entre sistemas compulsivos y facultativos es bastante estrecha, como se mostró, una legislación hacia la voluntariedad en países cuya tradición de votación obligatoria está ligada a la universalización del derecho de sufragio fácilmente podría convertirse en una aprobación de conductas abstencionistas (como sucedió en Chile en 2012). Por el contrario, un cambio hacia la compulsión, en países cuya tradición ha sido el voto voluntario podría no tener efecto, al no atacar puntualmente los problemas del sistema electoral.

La mirada puntual a los países mostró que, lejos de reducirse a la compulsión y sanción o a la voluntariedad, el éxito de los sistemas electorales se relacionaba más con temas de educación y cultura política, y con la implementación de mecanismos que faciliten la experiencia electoral.

Por último, para el caso Colombiano, cabe reiterar que no se ha dado la voluntad política para discutir el tema del voto obligatorio en profundidad y que en un futuro cercano tampoco se vislumbra la posibilidad de hacerlo. Además es preciso recalcar, con base en las experiencias internacionales aquí estudiadas, que una reforma en sentido compulsivo no sería una solución de fondo a problemas como el ausentismo y la corrupción electorales que padece el país.

Es necesario que en Colombia se de una reforma en profundidad al Código Electoral de 1986 –y las normas que lo desarrollan- que se adapte a las dinámicas sociales de la actualidad, que impulse cambios en el ámbito político fortaleciendo los partidos, la participación ciudadana no electoral y las formas legítimas de expresar el disenso. De igual manera en relación con la logística electoral, de manera que el Estado llegue a una mayor cobertura y se mejore la forma en como el ciudadano acude a votar acogiendo facilidades tecnológicas como alternativas al tradicional sufragio en la mesa asignada (voto electrónico o voto por correspondencia, por ejemplo) o la ampliación de la jornada electoral; medida que en últimas lleven a garantizar el cumplimiento del derecho-deber constitucional de sufragio.

Referencias Bibliográficas

Aragón, M (2007). *Derecho de sufragio: Principio y Función*. Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina. Editorial Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición. México.

Australian Electoral Commission. (s.f.). *Voting within Australia – Frequently Asked Questions*. Recuperado de https://www.aec.gov.au/About_AEC/Publications/voting/index.htm (Texto original en idioma Inglés).

Australian Electoral Commission. (2011). *Compulsory voting in Australia*. Recuperado de https://www.aec.gov.au/FAQs/Voting_Australia.htm (Texto original en idioma Inglés).

Australian Taxation Office. (2017). *Commonwealth penalty units increase*. Recuperado de <https://www.ato.gov.au/Business/Large-business/In-detail/Business-bulletins/Articles/Commonwealth-penalty-units-increase/> (Texto original en idioma Inglés).

Barrero, F. (2013). *Abstencionismo Electoral en Colombia: Una aproximación a sus causas*. Registraduría Nacional del Estado Civil. Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE); Dirigido por Fredy Barrero. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil.

- Centro de Investigación Electoral -ONPE-. (2005). *El Ausentismo en el Perú: /998-2002. Características de seis procesos electorales*. Lima. Recuperado de https://www.web.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/El_Autentismo_Electoral_en_el_Peru.pdf
- Chuaqui, T. (2007). *Participación Electoral Obligatoria: Una Defensa*. Modernización del Régimen Electoral Chileno, PNUD, Santiago. Recuperado de https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304094717/tchuaqui_LibroModernizacion.pdf
- Consejo Nacional Electoral. (2014). *Boletín Estadístico N° 1*. Recuperado de http://cne.gob.ec/documents/Estadisticas/Estadistica/3BoletinEstadistico/BOLETIN_1.pdf
- Consejo Nacional Electoral. (2015). *Evolución del Ausentismo en las Elecciones de los años 2009, 2013 y 2014*. Recuperado de cne.gob.ec/documents/orden_del_dia_2015/boletin%201%20-%20impreso%20v.pdf
- Corte Electoral. República Oriental del Uruguay. (s.f.). Estadísticas. Recuperado de <http://www.corteelectoral.gub.uy/gxpsites/page.aspx?3,26,294,O,S,0>,
- Cuando la obligatoriedad del voto no se traduce en las urnas*. (10/11/1997). La Nación. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/80491-cuando-la-obligatoriedad-del-voto-no-se-traduce-en-las-urnas>

- De Riz, L. (15/11/1997). *Voto obligatorio versus voto facultativo*. Clarín. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antiores/voto-obligatorio-versus-voto-facultativo_0_Hy1Q0kx-RYe.html
- Dirección Nacional Electoral. (s.f.). *Resultados y Estadísticas*. <https://www.argentina.gob.ar/resultados-y-estadisticas>
- Domínguez, H. (2013). *Democracia deliberativa en Jürgen Habermas*. *Analecta Política*, Vol. 4, No. 5, PP. 301-326. Medellín. Recuperado de <https://revistas.upb.edu.co/index.php/analecta/article/view/2070>
- Escobedo, J. (2000). *Resonancias del México autoritario*. Universidad Iberoamericana, Biblioteca Francisco Xavier Clavigero. México D.F. Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=DTQO766O-bgC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>
- Esteva, E. & Gros, H. (2008). *La evolución político-constitucional de Uruguay entre 1975 y 2005*. *Estudios Constitucionales*, Año 6, N° 2, 2008, (p, 399). Recuperado de <http://www.scielo.cl/pdf/estconst/v6n2/art13.pdf>
- Fernández, M & Thompson, J. (2007). *El Voto Obligatorio*. Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina. Editorial Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición. México. (p, 253)
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance -IDEA-. (s.f.). *Compulsory Voting*. Recuperado de <https://www.idea.int/es/data-tools/data/voter-turnout/compulsory-voting> (Texto original en idioma Inglés).

- Instituto para la Democracia. Consejo Nacional Electoral –CNE- (2017). *Ecuador 2017: Fortaleciendo procesos electorales incluyentes*. 9° Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Montevideo. Recuperado de <http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSVZPIjtzOjQ6IjMxMDIiO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiMjEyY2MyOGUzNzc4NjZhNmEwN2Y5N2JjNGQyMzJiNWEiO30%3D>
- Jorrat, J. (2013). *Bases Sociales de la Abstención Electoral en la Argentina de comienzos del Siglo XXI*. Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública, Volumen II, número 1, enero-junio 2013. Pp. 11-28. Recuperado de <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/39/35>
- Kuzelewska, E. (2016). *Compulsory Voting in Belgium. A Few Remarks on Mandatory Voting*. Białostockie Studia Prawnicze Vol. 20/A (Escuela de Derecho de Białystok, Polonia). Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/328169667_Compulsory_Voting_in_Belgium_A_Few_Remarks_on_Mandatory_Voting(Texto original en idioma Inglés).
- Lissidini, A. (1998). *La Historia de los Plebiscitos en el Uruguay: Ni Tan Democráticos Ni Tan Autoritarios (1917-1971)*. Cuadernos del CLAEH, núm. 81-82 (Revista Uruguaya de Ciencias Sociales. Editada por Centro Latinoamericano de Economía Humana, 2ª serie, año 23, 1998/1-2). (p, 195). Recuperado de [http://www.unsam.edu.ar/profesores/alicialissidini/plebiscitos%20en%20Uruguay%20\(1917-1971\)%20Lissidini.DOC](http://www.unsam.edu.ar/profesores/alicialissidini/plebiscitos%20en%20Uruguay%20(1917-1971)%20Lissidini.DOC)

- Lundell, K. (2012). *Civic Participation and Political Trust: The Impact of Compulsory Voting*. Representation. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/263553524_CIVIC_PARTICIPATION_AND_POLITICAL_TRUST_THE_IMPACT_OF_COMPULSORY_VOTING
(Texto original en idioma Inglés)
- Marshall, P. (2009). *El Derecho y la Obligación de Votar*. Revista de Derecho (Valdivia), 22(1), 77-91. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502009000100004>
- Martins, D. (2016). *La Convención Nacional Constituyente electa el 30 de Julio de 1916*. Revista de Derecho Público N. 49 (p. 121-134). Recuperado de <http://www.revistaderechopublico.com.uy/revistas/49/archivos/Martins49.pdf>
- Moreno, R (2006) *Democracia y Derechos Fundamentales en la Obra de Luigi Ferrajoli*. Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política, nº 3. Recuperado de <http://universitas.idhbc.es/n04/04-02.pdf>
- Navarro, M. (2008). *Historia Electoral Argentina (1912 – 2007)*. Ministerio del Interior – Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales; Coordinado por Mariel Navarro. Buenos Aires.
- No se aplican multas por no ir a votar sin justificación desde hace 15 años.* (19/07/2015). Clarín. Recuperado de https://www.clarin.com/ultimo-momento/no-multas-votacion-caba-tribunal-superior-justicia-ciudad_0_ByMg7y8FDXl.html
- Parlamento del Uruguay (s.f.). *Historia del Parlamento*. Recuperado de <https://parlamento.gub.uy/sobreelparlamento/historia>

Pilet, J-B. (2007). *Choosing compulsory voting in Belgium: strategy and ideas combined*.

Recuperado de <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/53cb7c8c-38e0-4a02-8cdc-47d70494182f.pdf> (Texto original en idioma Inglés).

Proyecto de Opinión Pública de América Latina –LAPOP-. (2013). *Cultura Política de la*

Democracia en Uruguay y en las Américas, 2012. Dirigido por Mitchell A.

Seligson Recuperado de

https://www.vanderbilt.edu/lapop/uruguay/Uruguay_Country_Report_2012_W.pdf

f

Proyecto de Opinión Pública de América Latina –LAPOP-. (2015). *Cultura Política de la*

Democracia en Ecuador y en las Américas, 2014. Dirigido por Elizabeth J.

Zechmeister Recuperado de

https://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/AB2014_Ecuador_Country_Report_V

[Final_Print_W_072815.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/AB2014_Ecuador_Country_Report_V_Final_Print_W_072815.pdf)

Quiroga, A. (s.f.). *Fundamentos Peruanos sobre el Voto Obligatorio*. Recuperado de

http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/voto/fundamentos_voto.pdf

Registraduría Nacional del Estado Civil. (s.f.). *Estadísticas Participación Política*

Elecciones Presidenciales y de Congreso Últimos 20 Años. Recuperado de

https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/DATOS_20_ANOS_ELECTORALES-2.pdf

Région de BruxellesCapitale. (2017). *Vos obligations*. Recuperado de

<https://elections2018.brussels/electeur/le-vote/vos-obligations> (Texto original en

idioma francés).

Registraduría Nacional del Estado Civil. (s.f.). *Historia del Voto en Colombia*.

Recuperado de <https://www.registraduria.gov.co/-Historia-del-voto-en-Colombia-.html>

Service public fédéralIntérieur, Direction des Elections. (s.f.). *Evolution du droit de vote*

en Belgique. Recuperado de elections.fgov.be/index.php?id=423&L=0 (Texto original en idioma Francés).

Servicio Electoral de Chile (s.f.). *Sitio Histórico. Resultados Electorales*. Recuperado de

<https://historico.servel.cl/>

Sierra, L. (2007). *El Voto como Derecho: Una Cuestión de Principios*. Modernización del

Régimen Electoral Chileno, PNUD, Santiago. Recuperado de

https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304094716/lsierra_LibroModernizacion.pdf

Sin Autor. (2015). *No se aplican multas por no ir a votar sin justificación desde hace 15*

años. Recuperado de [https://www.clarin.com/ultimo-momento/no-multas-](https://www.clarin.com/ultimo-momento/no-multas-votacion-caba-tribunal-superior-justicia-ciudad_0_ByMg7y8FDXl.html)

[votacion-caba-tribunal-superior-justicia-ciudad_0_ByMg7y8FDXl.html](https://www.clarin.com/ultimo-momento/no-multas-votacion-caba-tribunal-superior-justicia-ciudad_0_ByMg7y8FDXl.html)

Sosa, J. (2008). *Sobre el carácter “indisponible” de los derechos fundamentales*. IX

Congreso Nacional de Derecho Constitucional. Arequipa. Recuperado de

https://www.academia.edu/3827685/Sobre_el_car%C3%A1cter_indisponible_de_los_derechos_fundamentales

TomerUrwicz. *Casi el 70% apoya el voto obligatorio*. (24/07/18). El País. Recuperado de

<https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/apoya-voto-obligatorio.html>

- Tuesta, F. (s.f.). *Fundamentos Peruanos sobre el Voto Obligatorio*. Recuperado de http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/voto/fundamentos_voto.pdf
- Urruty, C. (1998). *Voto en el Extranjero. III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Cancún. Recuperado de <https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-2000-02-013-043.pdf>
- Urruty, C. (2007). *La obligatoriedad del Voto en Uruguay: Sus fundamentos. Modernización del Régimen Electoral Chileno*. PNUD, Santiago. Recuperado de https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304094718/caurruy_y_LibroModernizacion.pdf
- Verdezoto, N. (s.f.). *El derecho al voto cambió nueve veces en el período republicano*. El Comercio. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/derecho-al-voto-cambio-nueve.html>
- Vitullo, G. (2002). *Participación electoral, comportamiento político y desestructuración social en Argentina y Brasil*. Crisis y Conflicto en el Capitalismo Latinoamericano: Lecturas políticas (p. 223-247). CLACSO. Buenos Aires. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/levy/vitullo.pdf>
- Zeballos, C. (2013). *Ampliación pactada y trayectoria garantida: La extensión del sufragio en el Uruguay de 1915*. (Tesis de pregrado). Recuperado de http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-499X2015000100006#_ftnref17

Anexos



Sección Leyes

SLE-CS-0507-2018

Bogotá, D.C., 3 de septiembre de 2018

Señor

CAROLINA ANDREA MARTINEZ ECHAVARRIA

Carolina.martinezech@gmail.com

Asunto: Contestación Derecho de Petición

Cordial saludo:

Procedo a dar contestación al asunto de la referencia, recibido en esta sección el día 28 de agosto de 2018; en la cual solicita información relacionada con los Proyectos de Ley y Leyes que versen sobre el “**Voto obligatorio**”; por instrucciones del Dr. Gregorio Eljach Pacheco, Secretario General del Senado de la República, hemos procedido a revisar los libros radicadores de Proyectos de Ley, encontrando la siguiente información:

- PL 038/14 C “Por el cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia. [Voto obligatorio]” Archivado
- PL 033/14 C “Por medio de la cual se modifica la Ley 403 de 1997 y se dictan otras disposiciones. [Voto obligatorio]” Archivado , retirado por el autor.
- PAL 01/14 S por el cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política.
- PAL 012/17 C reforma política y electoral. Archivado

Con el fin de descargar las gacetas en las cuales se publicaron los citados Proyectos, puede acceder al siguiente link:

<http://www.senado.gov.co/az-legislativo/proyectos-de-ley>

Cordialmente

RUTH M. LUENGAS PEÑA

Jefe Sección de Leyes
Senado de la República

Revisó RUTH M. LUENGAS PEÑA
Ejecutor: Andrés Felipe Rodríguez Flores

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional – Primer Piso - Teléfono: 3925381 - 3925186