



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA

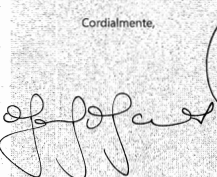
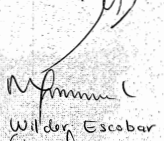
ISSN 0123 - 9066

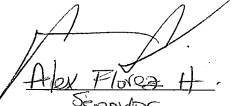
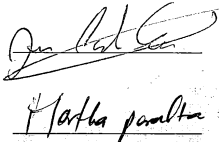
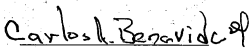
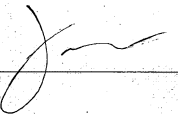
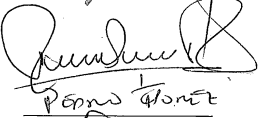
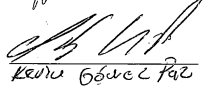
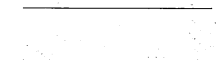
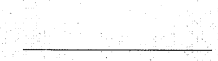
EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

www.camara.gov.co

PROYECTOS DE ACTOS LEGISLATIVOS

por medio del cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política.

SENADOR	
GUSTAVO MORENO <i>Energía Nueva</i>	
Bogotá D.C., 22 de julio de 2026	
DOCTOR DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ SECRETARIO GENERAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA E. S. D.	
REFERENCIA:	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO «POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO 258 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA»
ASUNTO:	RADICACIÓN PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
Respetado secretario:	
En ejercicio de la Iniciativa constituyente prevista en el artículo 375 de la Constitución Política y en los artículos 221, 222 y 223 de la Ley 5ª de 1992, los congresistas abajo firmantes presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Acto Legislativo «Por medio del cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política», junto con su correspondiente exposición de motivos.	
La iniciativa tiene por objeto modificar el artículo 258 de la Constitución Política para establecer el carácter obligatorio del voto en Colombia, en los términos previstos en el articulado.	
En consecuencia, solicitamos que el proyecto sea radicado, se le asigne el número correspondiente, se disponga su publicación en la Gaceta del Congreso y se surta el trámite constitucional y legal pertinente.	
Cordialmente,	
 GUSTAVO MORENO HURTADO Senador de la República  Wilder Escobar	
 GustavoMoreno_  GustavoMorenoHurtado  GustavoMoreno.51  <i>Code Espinosa</i>	

SENADOR	
GUSTAVO MORENO <i>Energía Nueva</i>	
 Alex Florez H. Senador  Martha paralta  Carlos Benavides  Juan	
 Pedro Antonio  Juan  Kevin Gomez Paz	
 Pedro Antonio  Juan  Juan  Juan  Juan  Juan  Juan  Juan	

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

EL día 28 de julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley Acto legislativo x
No. 003/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
H.S. Gustavo Moreno, Wilker Escobar,
Alex Florice, Pedro Florice, Juan
Carlos García Quintero
SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 003 DE 2026

«Por medio del cual se modifica el artículo 258 de la Constitución Política»

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 258 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano de obligatorio cumplimiento en las elecciones populares de autoridades y miembros de corporaciones públicas. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos 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 de este derecho de los ciudadanos.

El Estado garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de este derecho y el cumplimiento de este deber. Mediante ley estatutaria se regularán las condiciones para el cumplimiento de este deber, las causales que justifiquen su incumplimiento y las sanciones o consecuencias aplicables cuando este sea injustificado. No habrá lugar a sanción ni a otra consecuencia desfavorable cuando el incumplimiento obedezca a fuerza mayor, caso fortuito o cualquier otra causa no imputable al ciudadano.

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 del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras en las de Corporaciones

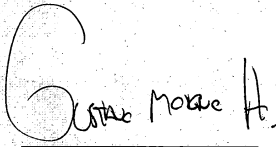
Públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

PARÁGRAFO 2°. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

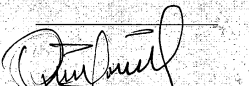
ARTÍCULO 2. Adiciónese un artículo transitorio a la Constitución Política, el cual quedará así:

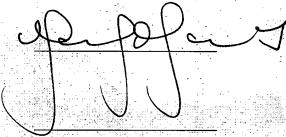
ARTÍCULO TRANSITORIO. La obligatoriedad del voto prevista en el artículo 258 de la Constitución Política solo será exigible respecto de las elecciones que se celebren con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley estatutaria que desarrolle lo dispuesto en dicho artículo.

ARTÍCULO 3. VIGENCIA. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.


GUSTAVO MORENO HURTADO
Senador de la República


Wilker Escobar


OSCAR ESPINOZA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de acto legislativo tiene por objeto modificar el artículo 258 de la Constitución Política para establecer qué el voto, además de ser un derecho, es un deber ciudadano de obligatorio cumplimiento en las elecciones populares de autoridades y miembros de corporaciones públicas. Para tal efecto, la reforma dispone que el Estado garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de este derecho y el cumplimiento de este deber, y remite a una ley estatutaria la regulación de las condiciones para su cumplimiento, las causales que justifiquen su incumplimiento y las sanciones o consecuencias aplicables cuando este sea injustificado. No habrá lugar a sanción ni a otra consecuencia desfavorable cuando el incumplimiento obedezca a fuerza mayor, caso fortuito o cualquier otra causa no imputable al ciudadano.

El proyecto también adiciona un artículo transitorio a la Constitución Política, conforme al cual la obligatoriedad del voto solo será exigible respecto de las elecciones que se celebren con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley estatutaria que desarrolle la reforma.

II. CONTENIDO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El proyecto de acto legislativo está integrado por tres artículos. El primero modifica el artículo 258 de la Constitución Política para establecer el voto como un deber ciudadano de obligatorio cumplimiento en las elecciones populares de autoridades y miembros de corporaciones públicas; el segundo adiciona un artículo transitorio que condiciona la exigibilidad de esta obligación a la entrada en vigencia de la ley estatutaria que la desarrolle; y el tercero establece la vigencia del acto legislativo.

El ARTÍCULO 1 modifica el artículo 258 de la Constitución Política. La disposición vigente reconoce el voto como un derecho y un deber ciudadano, pero, bajo su actual configuración constitucional, no habilita al legislador para prohibir o sancionar la abstención. En la Sentencia C-337 de 1997 la Corte Constitucional consideró que el legislador puede adoptar incentivos para promover el ejercicio del sufragio, pero no está facultado para atribuir una pena a su no ejercicio. De ello se sigue que el establecimiento del voto obligatorio y de un régimen de sanciones o consecuencias por su incumplimiento injustificado requieren una reforma constitucional expresa y no podrían

adoptarse mediante una ley que se limitara a desarrollar el deber ciudadano actualmente consagrado. La reforma conserva la doble naturaleza del voto como derecho y deber ciudadano, pero establece que este último será de obligatorio cumplimiento. La obligatoriedad recae sobre la participación del ciudadano en la elección mediante el ejercicio del sufragio y no sobre el contenido de su decisión. Por tanto, el elector conserva íntegramente la libertad para escoger entre los candidatos, partidos o movimientos políticos que participen en la elección, votar en blanco y mantener en secreto el sentido de su voto. Esta distinción permite armonizar el cumplimiento obligatorio del deber ciudadano con las garantías de libertad, ausencia de coacción y secreto del voto. En la Sentencia C-142 de 2001, la Corte Constitucional explicó que el sufragio constituye una manifestación de la libertad individual, en cuanto permite al ciudadano seleccionar la opción de su preferencia, y que las condiciones normativas que regulen su ejercicio deben garantizar que la decisión depositada en las urnas sea una expresión genuina de la voluntad individual y no el resultado del ejercicio de poderes sobre la persona. La obligatoriedad de votar no autoriza, en consecuencia, ninguna forma de coacción sobre el sentido del voto ni condiciona al ciudadano a respaldar una determinada opción política. La jurisprudencia constitucional también ha reconocido que el ciudadano puede cumplir su deber mediante el voto en blanco, alternativa que le permite concurrir a las urnas sin manifestar apoyo por ninguna de las candidaturas presentadas. Así lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia C-337 de 1997. La reforma convierte en obligatorio el ejercicio del sufragio, pero preserva la libertad del elector para decidir cómo expresar su voluntad dentro de las opciones constitucional y legalmente reconocidas. El ámbito de aplicación de la reforma se circunscribe a las elecciones populares de autoridades y miembros de corporaciones públicas. Por consiguiente, la obligatoriedad no se extiende a otros mecanismos de participación ciudadana, como los plebiscitos, referendos o consultas populares. Esta delimitación permite determinar con claridad las votaciones en las que será obligatorio el cumplimiento del deber. El artículo dispone también que el Estado garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo del derecho al voto y el cumplimiento del deber correlativo. La imposición de una obligación ciudadana no puede traducirse exclusivamente en cargas para el elector, sino que debe estar acompañada de las medidas institucionales, logísticas e informativas que permitan cumplirla efectivamente. En las sentencias C-337 de 1997 y C-142 de 2001, la Corte Constitucional señaló que las normas que facultan a los ciudadanos para ejercer el sufragio obligan correlativamente a las autoridades electorales a hacer posible el ejercicio de ese derecho y que su núcleo esencial comprende el acceso a los medios logísticos e informativos necesarios para que la elección pueda realizarse de	manera adecuada y libre. En consecuencia, la obligatoriedad exige que el Estado adopte las medidas necesarias para remover las barreras que impidan o dificulten el ejercicio efectivo del sufragio. El desarrollo de la reforma se reserva a una ley estatutaria, a la cual corresponderá regular las condiciones para el cumplimiento del deber de votar, las causales que justifiquen su incumplimiento y las sanciones o consecuencias aplicables cuando este sea injustificado. Esta reserva resulta acorde con la naturaleza de las materias involucradas, pues el artículo 152 de la Constitución atribuye a las leyes estatutarias la regulación de los derechos y deberes fundamentales, las funciones electorales y las instituciones y mecanismos de participación ciudadana. En relación con las funciones electorales, la Corte Constitucional precisó en la Sentencia C-340 de 2024 que la reserva de ley estatutaria es estricta respecto de su objeto material, pero amplia y exhaustiva en cuanto a su contenido y alcance. También señaló que esta categoría de ley debe regular los aspectos permanentes necesarios para el ejercicio adecuado de tales funciones. Por su naturaleza, las condiciones para el cumplimiento del deber de votar, las justificaciones admisibles y las consecuencias de su incumplimiento deben ser desarrolladas mediante una ley estatutaria. La remisión a una ley estatutaria ofrece, además, garantías reforzadas para la adopción de este régimen. De conformidad con el artículo 153 de la Constitución, su aprobación exige la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, debe producirse dentro de una sola legislatura y está sometida a revisión previa de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Estas exigencias permiten que las condiciones de implementación del voto obligatorio sean objeto de una deliberación democrática cualificada y de un control constitucional anterior a su entrada en vigencia. Finalmente, la reforma establece directamente en la Constitución que no habrá lugar a sanción ni a otra consecuencia desfavorable cuando el incumplimiento obedezca a fuerza mayor, caso fortuito o cualquier otra causa no imputable al ciudadano. Esta garantía constituye un límite expreso a la potestad de configuración del legislador estatutario y asegura que las sanciones o consecuencias desfavorables únicamente puedan aplicarse cuando el incumplimiento sea injustificado y atribuible al ciudadano. Aunque la jurisprudencia que abordó esta materia se produjo en el contexto de un régimen de incentivos y no de la imposición de sanciones, la Corte Constitucional consideró, en la Sentencia C-337 de 1997, con fundamento en el principio de igualdad, que las personas que no hubieran podido votar por fuerza mayor o caso fortuito debían recibir el mismo tratamiento reconocido a quienes ejercieron el sufragio. En línea con ese criterio, el proyecto establece directamente en la Constitución que no habrá lugar a sanción ni a otra consecuencia desfavorable por un incumplimiento que no sea imputable al ciudadano. La expresión «<i>cualquier otra causa no</i>
<i>imputable</i>» evita, además, que esta protección quede restringida a un catálogo cerrado de circunstancias justificativas. El ARTÍCULO 2 adiciona un artículo transitorio a la Constitución Política para establecer que la obligatoriedad del voto solo será exigible respecto de las elecciones que se celebren con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley estatutaria que desarrolle el artículo 258. Esta disposición impide que la reforma produzca obligaciones exigibles de manera inmediata, antes de que exista el régimen necesario para su aplicación. La ley estatutaria deberá definir previamente las condiciones para el cumplimiento del deber de votar, las causas que justifican su incumplimiento, las sanciones o consecuencias aplicables cuando este sea injustificado y los mecanismos mediante los cuales se verificará el cumplimiento y podrán acreditarse las circunstancias justificativas. La regla transitoria garantiza, de esta manera, que los ciudadanos, las autoridades electorales y las demás entidades competentes conozcan con anterioridad las condiciones bajo las cuales operará el voto obligatorio. También permite realizar las adecuaciones institucionales, administrativas, tecnológicas y logísticas necesarias para su implementación, y evita que se impongan sanciones o consecuencias con fundamento exclusivo en la reforma constitucional, sin que previamente se haya expedido el desarrollo estatutario correspondiente. Finalmente, el ARTÍCULO 3 establece que el acto legislativo regirá a partir de su promulgación. Esta disposición determina el momento de su entrada en vigencia, sin perjuicio de que la obligatoriedad del voto solo sea exigible en los términos previstos en el artículo transitorio. III. CONSIDERACIONES SOBRE LA REFORMA PROPUESTA La democracia representativa encuentra uno de sus pilares fundamentales en la participación activa de la ciudadanía en la elección de sus gobernantes y en la conformación de las corporaciones públicas. El sufragio constituye el principal mecanismo mediante el cual los ciudadanos ejercen su soberanía, legitiman el poder político y contribuyen a la consolidación del Estado Social de Derecho consagrado en la Constitución Política de 1991. No obstante, Colombia ha enfrentado históricamente altos índices de abstención electoral que han limitado el alcance de la participación ciudadana y han generado cuestionamientos sobre el grado de representatividad de las autoridades elegidas. En diversos procesos electorales, una proporción significativa del censo electoral ha optado por no ejercer el derecho al voto, fenómeno que responde a múltiples factores, entre ellos	la desconfianza institucional, el desinterés por los asuntos públicos, la desinformación, las barreras de acceso al proceso electoral y las secuelas derivadas del conflicto armado y la violencia política. Esta realidad plantea la necesidad de reflexionar sobre la adopción de mecanismos que fortalezcan la cultura democrática y promuevan una participación más amplia, equitativa y representativa. En ese contexto, la obligatoriedad del voto ha sido objeto de debate en distintos sistemas democráticos alrededor del mundo, particularmente en América Latina, donde varios países han implementado este modelo con resultados favorables en términos de participación electoral y legitimidad institucional. Este proyecto tiene como propósito establecer el voto obligatorio en Colombia como una medida orientada a fortalecer la democracia participativa, incrementar los niveles de participación ciudadana y consolidar la legitimidad de las instituciones democráticas. La iniciativa parte del reconocimiento de que el artículo 258 de la Constitución Política define el voto no solo como un derecho, sino también como un deber ciudadano, y propone establecer el cumplimiento obligatorio de ese deber, junto con los instrumentos jurídicos necesarios para hacerlo efectivo. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN COLOMBIA La evolución del sufragio en Colombia evidencia un proceso gradual de ampliación de los derechos políticos y de consolidación de la democracia representativa. Desde los primeros años de la Independencia, el sistema electoral colombiano ha transitado desde modelos de participación altamente restrictivos hacia un régimen de sufragio universal, directo y secreto, reflejando la progresiva incorporación de principios democráticos y de igualdad política. Los primeros antecedentes del sistema electoral colombiano se remontan al período de la Patria Boba (1810-1816), etapa en la que comenzaron a estructurarse las instituciones republicanas inspiradas en el constitucionalismo liberal europeo. Durante este período, el sufragio era indirecto, público y censitario, pues el ejercicio del voto estaba condicionado al cumplimiento de requisitos económicos, sociales y personales, tales como la posesión de bienes, el ejercicio de determinados oficios, el estado civil y el género masculino. En consecuencia, únicamente una fracción muy reducida de la población participaba en la elección de los gobernantes y de las corporaciones públicas.

Con la Constitución de Cúcuta de 1821 y las sucesivas reformas constitucionales del siglo XIX, el sistema electoral experimentó modificaciones progresivas, aunque persistieron importantes restricciones al sufragio. Durante gran parte de este período se mantuvo el modelo de elecciones de segundo grado, mediante el cual los ciudadanos elegían compromisarios o electores, quienes posteriormente designaban a los altos funcionarios del Estado, incluidos el presidente de la República y los senadores. Este esquema buscaba garantizar estabilidad política en una nación recientemente independizada, pero limitaba la participación directa de la ciudadanía en la conformación del poder público.

Un punto de inflexión ocurrió con la Constitución de 1853, considerada una de las reformas democráticas más importantes del siglo XIX. Esta Carta Política introdujo el voto directo y secreto, eliminó varias restricciones censitarias y permitió, por primera vez, la elección directa del presidente de la República, los senadores, los representantes a la Cámara y otros altos funcionarios. Asimismo, amplió significativamente el universo de ciudadanos habilitados para participar en los procesos electorales al reconocer el sufragio para todos los hombres mayores de edad, independientemente de su nivel de renta o propiedad. Gracias a estas reformas, en 1856 Colombia celebró la primera elección presidencial mediante sufragio universal masculino, en la que resultó elegido Mariano Ospina Rodríguez.

No obstante, durante las décadas posteriores, el derecho al voto continuó sujeto a restricciones derivadas de las distintas constituciones expedidas en el país. La Constitución de 1886 restableció requisitos relacionados con la alfabetización y la capacidad económica para participar en determinadas elecciones, mientras que el sufragio indirecto para la elección de senadores permaneció vigente hasta mediados del siglo XX. Solo con la reforma constitucional de 1936 se consolidó el sufragio universal para todos los hombres mayores de edad, eliminando definitivamente las exigencias patrimoniales y educativas como condición para ejercer el derecho al voto.

Otro hito trascendental en la democratización del sistema electoral colombiano fue el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres, incorporado mediante el Acto Legislativo No. 3 de 1954 durante el gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla. Este derecho fue ejercido por primera vez en el plebiscito de 1957, ampliando significativamente el cuerpo electoral y materializando el principio de igualdad política entre hombres y mujeres. Posteriormente, mediante el Acto Legislativo No. 1 de 1975, se redujo la mayoría de edad de 21 a 18 años, ampliando nuevamente el universo de ciudadanos habilitados para participar en la vida democrática del país.

las condiciones de ruralidad, las dificultades de acceso a los puestos de votación, la desconfianza institucional y las secuelas del conflicto armado continúan incidiendo de manera significativa sobre los niveles de participación electoral. Asimismo, el estudio evidencia que el comportamiento electoral varía considerablemente según el tipo de elección y el territorio, razón por la cual el abstencionismo debe analizarse como un fenómeno multidimensional y no como una circunstancia aislada de determinados procesos electorales.

Las cifras oficiales muestran que durante la última década, Colombia ha registrado una recuperación gradual en los niveles de participación ciudadana, particularmente en las elecciones presidenciales. Según la Registraduría Nacional del Estado Civil, la participación en la primera vuelta presidencial pasó del 39,7 % en 2014 al 55,0 % en 2022, mientras que la segunda vuelta aumentó del 47,6 % al 58,2 % en ese mismo período. En contraste, las elecciones legislativas presentaron incrementos mucho más moderados: la participación para el Senado pasó del 44,1 % al 48,0 %, y para la Cámara de Representantes del 44,0 % al 47,9 %. Las elecciones territoriales, por su parte, han mantenido un comportamiento relativamente estable, con variaciones inferiores a un punto porcentual entre 2015 y 2023.

Esta tendencia alcanzó un nuevo máximo en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2026. El centro de estudios económicos ANIF calificó los resultados de la primera vuelta como un «giro histórico», al destacar la reducción sostenida del abstencionismo y el aumento de la participación ciudadana frente a los procesos presidenciales anteriores. Para dicho centro de pensamiento, este comportamiento refleja una mayor apropiación de los mecanismos democráticos por parte de la ciudadanía y fortalece la legitimidad del sistema político.

De acuerdo con los resultados oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil, la abstención electoral descendió al 42,12 % del censo electoral, lo que significa que aproximadamente el 57,88 % de los ciudadanos habilitados para votar acudió a las urnas, constituyéndose en el porcentaje de participación más alto registrado en una primera vuelta presidencial en la historia electoral reciente. Esta cifra representa una disminución cercana a tres puntos porcentuales frente a las elecciones presidenciales de 2022, cuando la abstención alcanzó el 45,09 % del censo electoral.

Sin embargo, este comportamiento debe analizarse con prudencia. La alta participación registrada en las elecciones presidenciales de 2026 respondió a un contexto político excepcional caracterizado por una elevada competitividad electoral, una intensa polarización política y un alto interés ciudadano respecto del resultado de la contienda.

Desde el punto de vista de la organización electoral, Colombia también ha experimentado importantes transformaciones. El sufragio pasó de ser público a secreto a partir de la reforma constitucional de 1853; posteriormente, el tradicional sistema de papeletas fue reemplazado por la tarjeta electoral mediante la Ley 62 de 1988, fortaleciendo las garantías de transparencia y autonomía del elector. Estas reformas fueron complementadas por la Constitución Política de 1991, la cual consolidó un modelo de democracia participativa y reconoció expresamente en su artículo 258 que el voto constituye un derecho y un deber ciudadano, reafirmando su importancia como principal mecanismo de legitimación del poder político.

Sin embargo, pese a los avances institucionales alcanzados durante más de dos siglos de evolución constitucional, Colombia continúa registrando elevados índices de abstención electoral en comparación con otras democracias de la región. Esta circunstancia pone de manifiesto que la ampliación formal del derecho al sufragio, aunque indispensable para garantizar la participación política, no ha sido suficiente para asegurar una participación efectiva de la ciudadanía en los procesos electorales. En consecuencia, resulta pertinente analizar mecanismos jurídicos que incentiven el ejercicio del voto y fortalezcan la legitimidad democrática, entre ellos la implementación de un régimen de voto obligatorio, ampliamente utilizado en diversos países de América Latina.

ANÁLISIS DEL ABSTENCIONISMO POR TIPO DE ELECCIÓN Y POR DEPARTAMENTO

La participación electoral constituye uno de los principales indicadores de la fortaleza de un sistema democrático, en la medida en que refleja el grado de involucramiento de la ciudadanía en la conformación del poder político y en la legitimación de las instituciones representativas. En Colombia, pese a los importantes avances alcanzados en materia de ampliación del derecho al sufragio y de fortalecimiento de la organización electoral, el abstencionismo ha sido históricamente una de las principales debilidades del sistema democrático. Durante décadas, una proporción significativa de ciudadanos habilitados para votar ha decidido no participar en los procesos electorales, situación que ha generado constantes cuestionamientos sobre la representatividad de las autoridades elegidas y sobre la calidad de la democracia colombiana.

Diversos estudios coinciden en señalar que el abstencionismo en Colombia no responde únicamente a decisiones individuales de los electores, sino que constituye un fenómeno estructural asociado a factores institucionales, sociales, económicos y territoriales. El Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) de la Registraduría Nacional del Estado Civil concluyó que variables como la pobreza, la desigualdad regional,

En consecuencia, no resulta metodológicamente correcto extrapolar este comportamiento a la totalidad del sistema electoral colombiano.

Así lo demuestra el análisis de las elecciones al Congreso de la República celebradas ese mismo año. De acuerdo con ANIF, la participación para el Senado alcanzó aproximadamente el 50,6 %, mientras que para la Cámara de Representantes se ubicó alrededor del 50,2 %. Aunque estas cifras representan una mejora respecto de las elecciones legislativas de 2022, en ambos casos cerca de la mitad del electorado decidió abstenerse de participar en la conformación del órgano legislativo. El mismo estudio advierte que las consultas interpartidistas presentaron una reducción importante en la participación, al pasar del 31,5 % del censo electoral en 2022 al 20,1 % en 2026, lo cual demuestra que el interés ciudadano continúa dependiendo del tipo de elección y del contexto político específico en que esta se desarrolla.

Estos resultados permiten concluir que, si bien Colombia ha logrado avances importantes en materia de participación electoral, el incremento observado no ha sido uniforme entre los distintos procesos electorales. Mientras las elecciones presidenciales han mostrado una recuperación significativa, las elecciones legislativas continúan registrando niveles de participación cercanos al cincuenta por ciento, situación que evidencia la persistencia de un importante margen de abstención y confirma que la movilización ciudadana sigue dependiendo, en buena medida, del grado de competitividad política de cada elección.

DESIGUALDADES TERRITORIALES EN LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL

El análisis territorial refuerza la idea de que el abstencionismo constituye un fenómeno estructural y heterogéneo. Las cifras recopiladas por la Registraduría Nacional del Estado Civil muestran diferencias significativas entre los departamentos y el Distrito Capital, tanto en elecciones presidenciales como legislativas y territoriales.

En las elecciones presidenciales, Casanare, Cundinamarca, Bogotá D. C., Meta y Santander registran de manera consistente los mayores niveles de participación electoral. En contraste, San Andrés, Vaupés, La Guajira, Vichada y Guainía presentan históricamente los porcentajes más bajos de concurrencia a las urnas, con diferencias que superan los 35 puntos porcentuales entre los territorios de mayor y menor participación.

En las elecciones legislativas también se observan importantes disparidades. Algunos departamentos como Sucre, Córdoba, Guainía y Atlántico presentan niveles de participación superiores al promedio nacional, mientras que Caquetá, Antioquia, Valle del

Cauca, Putumayo y Bogotá D. C. registran algunos de los índices más bajos de concurrencia electoral. De manera similar, en las elecciones territoriales destacan Casanare, Sucre, Córdoba y Boyacá como los departamentos con mayor participación ciudadana, en contraste con Valle del Cauca, Bogotá D. C., San Andrés, Antioquia y Risaralda, donde la concurrencia electoral resulta considerablemente inferior. El estudio elaborado por ANIF para las elecciones legislativas de 2026 confirma la persistencia de estas brechas territoriales. De acuerdo con dicho análisis, la región Caribe registró los mayores niveles de participación electoral del país, destacándose el departamento de Córdoba, con una participación cercana al 66,3 %, mientras que la región Amazónica presentó los niveles más bajos de concurrencia, siendo Caquetá el departamento con menor participación, alrededor del 42,9 %. Estas diferencias reflejan que el ejercicio efectivo del derecho al sufragio continúa condicionado por factores económicos, sociales, institucionales y geográficos que afectan de manera desigual la participación política de los ciudadanos. En consecuencia, el análisis estadístico permite afirmar que el abstencionismo en Colombia continúa siendo un fenómeno estructural que trasciende la coyuntura de una elección específica. Aunque las elecciones presidenciales de 2026 representan un avance significativo y demuestran que la ciudadanía responde positivamente cuando existen condiciones de alta movilización política, las cifras correspondientes a las elecciones legislativas y las persistentes desigualdades territoriales evidencian que aún subsisten importantes desafíos para garantizar una participación electoral amplia, constante y homogénea en todo el territorio nacional. Bajo este panorama, resulta pertinente examinar mecanismos orientados a fortalecer el deber constitucional de participación política y a promover una mayor concurrencia ciudadana en las elecciones populares de autoridades y miembros de corporaciones públicas, entre ellos la implementación del voto obligatorio, como instrumento dirigido a robustecer la legitimidad democrática y la representatividad del sistema político colombiano. REVISIÓN ACADÉMICA DEL VOTO OBLIGATORIO El voto obligatorio como mecanismo para fortalecer la participación electoral La participación política constituye uno de los pilares esenciales del Estado democrático de derecho. A través del sufragio, los ciudadanos ejercen el principio de soberanía popular, intervienen en la conformación de los órganos de representación política y legitiman el ejercicio del poder público. En consecuencia, el grado de participación electoral no	representa únicamente un indicador cuantitativo sobre el número de ciudadanos que concurren a las urnas, sino un parámetro determinante para evaluar la calidad, la representatividad y la legitimidad de un sistema democrático (Dahl, 1989). Durante las últimas cuatro décadas, la ciencia política ha dirigido una atención creciente hacia el estudio del abstencionismo electoral y sus efectos sobre la democracia. En este sentido, Arend Lijphart (1997) sostiene que la disminución de la participación electoral registrada en numerosas democracias contemporáneas trasciende una simple variación estadística, al constituir un problema estructural que compromete la calidad de la democracia. Según el autor, la baja participación afecta la representatividad de los órganos de elección popular, profundiza las desigualdades en el ejercicio de los derechos políticos y debilita la legitimidad de las decisiones adoptadas por las autoridades elegidas. En la misma línea, Sarah Birch (2009) afirma que el abstencionismo no solo reduce los niveles de participación ciudadana, sino que también limita la inclusión política de determinados sectores de la sociedad, lo que repercute negativamente en la capacidad de las instituciones democráticas para representar de manera equilibrada los intereses del conjunto de la población. Dentro de este contexto, la obligatoriedad del voto se ha consolidado como uno de los fenómenos electorales que mayor atención ha recibido por parte de la doctrina y de la investigación comparada en materia de sistemas electorales. Al respecto, Sarah Birch (2009) señala que, a diferencia de otras reformas dirigidas a promover la participación ciudadana—como la ampliación de los horarios de votación, la inscripción automática de electores, el voto anticipado o la implementación de mecanismos de voto electrónico—, el voto obligatorio cuenta con un amplio respaldo empírico derivado de estudios comparativos, investigaciones longitudinales, análisis econométricos y experimentos naturales realizados en diferentes democracias. De igual forma, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (International IDEA, 2024) destaca que la amplia experiencia internacional acumulada ha permitido evaluar con un elevado grado de precisión los efectos de esta institución sobre los niveles de participación electoral, la inclusión política y el desempeño general de los sistemas democráticos. Uno de los principales consensos alcanzados por la literatura científica consiste en reconocer que el voto obligatorio constituye uno de los mecanismos institucionales más eficaces para incrementar la participación electoral. No obstante, Sarah Birch (2009) advierte que limitar el análisis de esta institución exclusivamente al aumento del número de votantes conduciría a una comprensión parcial de sus efectos. En este sentido, la autora sostiene que la principal contribución del voto obligatorio radica en su capacidad para
promover una participación más incluyente y representativa de la sociedad. En una línea similar, Arend Lijphart (1997) argumenta que el problema fundamental de las democracias contemporáneas no reside únicamente en la existencia de altos niveles de abstención, sino en el carácter desigual de dicha abstención. Según el autor, los ciudadanos que sistemáticamente se abstienen de participar pertenecen, en su mayoría, a determinados grupos sociales y económicos, lo que genera distorsiones en la representación política y favorece que las decisiones públicas reflejen de manera desproporcionada las preferencias de quienes participan regularmente en los procesos electorales. Desde esta perspectiva, el voto obligatorio no solo incrementa la concurrencia a las urnas, sino que constituye un instrumento orientado a corregir las desigualdades estructurales en el ejercicio de los derechos políticos y a fortalecer el principio democrático de igualdad política. La participación electoral como supuesto de la democracia representativa La teoría democrática contemporánea ha sostenido que la legitimidad de un régimen político depende no solamente de la existencia de elecciones libres, periódicas y competitivas, sino también de la posibilidad real de que la totalidad de la ciudadanía participe en condiciones de igualdad en la conformación de la voluntad colectiva. Robert Dahl (1989), uno de los principales exponentes de la teoría democrática, afirma que la democracia requiere garantizar la igualdad política de los ciudadanos, entendida como la existencia de oportunidades equivalentes para influir en las decisiones públicas. Desde esta perspectiva, la participación electoral constituye una condición indispensable para que el principio de soberanía popular trascienda el plano meramente normativo y se materialice en la práctica institucional. La preocupación por los efectos del abstencionismo adquiere mayor relevancia cuando se observa que la participación electoral no se distribuye de manera uniforme entre la población. Como lo demostraron Sidney Verba, Kay Lehman Schlozman y Henry Brady (1995), el ejercicio de los derechos políticos depende de la disponibilidad de recursos económicos, educativos y sociales. En su obra <i>Voice and Equality</i>, los autores concluyen que los ciudadanos con mayores niveles de educación, ingresos y capital social participan significativamente más en la vida política que aquellos pertenecientes a sectores vulnerables. En consecuencia, la abstención electoral termina reproduciendo desigualdades preexistentes y genera un sistema de representación en el que ciertos grupos sociales ejercen una influencia política considerablemente superior a la de otros.	El abstencionismo como un problema estructural y no como una simple decisión individual Tradicionalmente, la abstención electoral fue interpretada como una manifestación legítima de la libertad individual. Bajo esta perspectiva, la decisión de votar o abstenerse constituía una elección estrictamente personal respecto de la cual el Estado debía mantenerse neutral. Sin embargo, las investigaciones desarrolladas desde finales del siglo XX modificaron sustancialmente esta concepción. Uno de los aportes más importantes proviene de Anthony Downs (1957), quien formuló la denominada teoría económica del voto. Según este autor, los ciudadanos actúan racionalmente al decidir si participan o no en una elección. Antes de acudir a las urnas, realizan un cálculo entre los beneficios esperados del voto y los costos asociados a su ejercicio. Debido a que la probabilidad de que un voto individual modifique el resultado electoral es extremadamente reducida, numerosos ciudadanos consideran que los costos derivados del desplazamiento al puesto de votación, la obtención de información sobre los candidatos y el tiempo invertido durante la jornada electoral superan los beneficios individuales esperados. Esta situación dio origen a lo que la literatura denomina "la teoría de la paradoja del voto". No obstante, investigaciones posteriores demostraron que este modelo económico resulta insuficiente para explicar la totalidad del fenómeno. Verba, Schlozman y Brady (1995) sostienen que la abstención electoral no responde únicamente a cálculos racionales de utilidad individual, sino que también se encuentra determinada por factores estructurales como el nivel educativo, el ingreso, la integración comunitaria, la confianza institucional y la disponibilidad de recursos para participar políticamente. En consecuencia, quienes se abstienen de votar no constituyen una muestra aleatoria de la población, sino un conjunto de ciudadanos que comparte determinadas condiciones sociales y económicas. Este hallazgo representó uno de los principales argumentos a favor del voto obligatorio. Si la abstención afectara indistintamente a todos los sectores sociales, sus efectos sobre la representación política serían relativamente neutros. Sin embargo, la evidencia demuestra precisamente lo contrario. Los ciudadanos jóvenes, las personas con menores ingresos, quienes poseen menores niveles de escolaridad y los grupos históricamente marginados participan con menor frecuencia en los procesos electorales. Como consecuencia, las decisiones públicas terminan reflejando en mayor medida las preferencias de aquellos sectores que participan regularmente en las elecciones, profundizando las desigualdades existentes dentro del sistema democrático (Lijphart, 1997).

En este sentido, el voto obligatorio no busca sustituir la libertad política del ciudadano, sino corregir un desequilibrio estructural que afecta el funcionamiento mismo de la democracia representativa. La finalidad de esta institución consiste en garantizar que la composición del electorado refleje de manera más amplia la diversidad social del país, evitando que la representación política quede concentrada en aquellos grupos que, por razones económicas, educativas o culturales, participan con mayor frecuencia en los procesos electorales.

El consenso empírico sobre el incremento de la participación electoral

La literatura especializada presenta un consenso notable respecto del principal efecto del voto obligatorio: su capacidad para incrementar de manera significativa la participación electoral.

Uno de los trabajos más influyentes en esta materia corresponde a Arend Lijphart (1997), quien calificó la desigualdad en la participación como "el problema no resuelto de la democracia". En su discurso presidencial ante la *American Political Science Association*, posteriormente publicado en el *American Political Science Review*, sostuvo que la obligatoriedad del voto constituye "*the easiest and most effective way to reduce unequal participation*"¹ (Lijphart, 1997, p. 10). Para el autor, ninguna otra reforma electoral ha demostrado producir efectos tan consistentes sobre la ampliación de la participación ciudadana.

Las investigaciones desarrolladas durante las décadas siguientes han confirmado esta hipótesis. Sarah Birch (2009), a partir de un estudio comparado de múltiples democracias, concluye que la obligatoriedad del sufragio incrementa de manera sostenida la participación electoral y fortalece el compromiso cívico de los ciudadanos. A juicio de la autora, el principal efecto del voto obligatorio no deriva exclusivamente de las sanciones previstas por la legislación, sino de la consolidación de una norma social según la cual participar en las elecciones constituye un deber inherente a la ciudadanía democrática.

Las conclusiones alcanzadas por Lijphart fueron posteriormente corroboradas mediante investigaciones cuantitativas desarrolladas en diferentes contextos institucionales y con metodologías cada vez más sofisticadas. Uno de los aspectos más relevantes de esta evolución metodológica consiste en que la literatura pasó de realizar simples comparaciones entre países a emplear experimentos naturales, modelos de diferencias,

¹ Como traducción: "la manera más fácil y efectiva para reducir la participación desigual".

análisis longitudinales y técnicas econométricas que permiten identificar con mayor precisión el efecto causal del voto obligatorio sobre la participación electoral.

En este contexto, Anthony Fowler (2013), profesor de la Universidad de Chicago, desarrolló uno de los estudios empíricos más influyentes sobre los efectos del voto obligatorio. Mediante un diseño cuasiexperimental basado en la implementación de la obligatoriedad del sufragio en Australia, el autor demostró que la introducción de este mecanismo produjo un incremento significativo y persistente en la participación electoral. Más importante aún, sus hallazgos evidenciaron que el aumento de la concurrencia a las urnas no obedeció exclusivamente a un efecto transitorio derivado de la novedad normativa, sino que modificó de manera permanente los patrones de comportamiento político de la ciudadanía (Fowler, 2013).

La relevancia metodológica del estudio de Fowler radica en que logra aislar el impacto específico del voto obligatorio respecto de otros factores que tradicionalmente influyen sobre la participación electoral, tales como el nivel de competitividad de las elecciones, las condiciones económicas, el contexto político o las características del sistema de partidos. En consecuencia, sus resultados fortalecen la hipótesis según la cual el incremento observado en la participación constituye un efecto atribuible a la propia institución del voto obligatorio y no a circunstancias coyunturales.

En la misma línea, Bechtel, Hangartner y Schmid (2018) desarrollaron un estudio publicado en el *Journal of Economic Behavior & Organization* utilizando un experimento natural que permitió estimar el efecto causal de la obligatoriedad del sufragio sobre el comportamiento electoral. Los autores concluyeron que la implementación del voto obligatorio incrementa de manera estadísticamente significativa la participación ciudadana y produce efectos particularmente intensos entre grupos tradicionalmente subrepresentados, como los ciudadanos jóvenes, las personas con menores niveles de ingreso y quienes poseen menor escolaridad (Bechtel et al., 2018).

Uno de los aportes más importantes de esta investigación consiste en demostrar que el voto obligatorio no solamente incrementa el número absoluto de votantes, sino que modifica la composición social del electorado. Esta diferencia resulta fundamental desde la perspectiva constitucional, pues el objetivo de la democracia representativa no consiste únicamente en alcanzar altos niveles de participación, sino en garantizar que todos los sectores de la sociedad tengan oportunidades efectivas para influir en la conformación del poder político.

La literatura especializada también ha prestado especial atención al análisis de los efectos distributivos de la participación electoral. Diversos estudios han demostrado que los sistemas de sufragio voluntario generan un fenómeno conocido como sesgo de participación (*participation bias*), el cual consiste en que determinados sectores sociales participan sistemáticamente más que otros. Como consecuencia, las preferencias políticas de quienes concurren regularmente a las urnas adquieren un peso desproporcionado dentro del proceso democrático.

Esta idea fue desarrollada ampliamente por Verba, Schlozman y Brady (1995), quienes demostraron que la participación política depende de la distribución desigual de recursos como el tiempo disponible, los ingresos, el nivel educativo y las habilidades cívicas. En su modelo de voluntarismo cívico (*Civic Voluntarism Model*), los autores sostienen que los ciudadanos participan cuando cuentan con recursos suficientes, cuando poseen motivación política y cuando existen redes sociales capaces de movilizarlos. Por el contrario, quienes carecen de estos elementos presentan una probabilidad considerablemente menor de ejercer sus derechos políticos (Verba et al., 1995).

La importancia de esta teoría radica en que demuestra que la abstención electoral no constituye simplemente una manifestación individual de apatía política. Se trata, por el contrario, de un fenómeno estrechamente relacionado con las desigualdades sociales existentes dentro de cada sociedad. En consecuencia, cuando el sistema electoral descansa exclusivamente sobre la voluntariedad del sufragio, dichas desigualdades terminan proyectándose sobre la composición del electorado y, posteriormente, sobre las decisiones adoptadas por las autoridades elegidas.

Precisamente por ello, diversos autores sostienen que la obligatoriedad del voto debe analizarse como una política pública orientada a reducir desigualdades estructurales en el acceso al poder político. Birch (2009) explica que la existencia de un deber jurídico de participación disminuye las diferencias observadas entre grupos sociales con distintos niveles de ingreso, educación y capital político, permitiendo que el cuerpo electoral refleje de manera más fiel la composición real de la sociedad.

Esta conclusión ha sido respaldada por investigaciones comparadas desarrolladas por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (International IDEA). En su base de datos mundial sobre participación electoral y en diversos documentos técnicos sobre administración electoral, IDEA ha señalado que los sistemas con voto obligatorio presentan, en promedio, niveles de participación significativamente superiores a aquellos donde el sufragio es completamente voluntario. Si bien el organismo advierte que el éxito

de esta institución depende también de factores como la confianza institucional, la educación cívica y la facilidad para ejercer el voto, reconoce que la obligatoriedad constituye uno de los instrumentos más eficaces para ampliar la participación ciudadana cuando forma parte de un diseño institucional coherente (International IDEA, 2024).

Un aspecto particularmente relevante dentro de la literatura reciente consiste en distinguir entre el efecto inmediato y el efecto estructural del voto obligatorio. El primero hace referencia al incremento inicial de la participación derivado de la entrada en vigor de la norma. El segundo, mucho más importante desde el punto de vista institucional, corresponde a la consolidación progresiva de una cultura democrática basada en la participación regular de la ciudadanía. Así, Sarah Birch (2009) sostiene que la obligatoriedad del sufragio genera procesos de aprendizaje cívico mediante los cuales el acto de votar deja de entenderse como una decisión excepcional para convertirse en un comportamiento socialmente esperado. En consecuencia, las nuevas generaciones crecen dentro de un entorno institucional donde la participación electoral constituye una práctica habitual, fortaleciendo el sentido de pertenencia a la comunidad política y la interiorización de los deberes ciudadanos.

Desde la teoría institucional, este fenómeno ha sido explicado mediante el concepto de dependencia de la trayectoria (*path dependence*). Las instituciones no solamente regulan comportamientos presentes, sino que también moldean expectativas sociales, hábitos colectivos y patrones de conducta que tienden a reproducirse en el tiempo. Bajo esta perspectiva, el voto obligatorio produce efectos que trascienden la jornada electoral específica y contribuyen a consolidar una cultura política orientada hacia la participación democrática permanente.

En consecuencia, la evidencia empírica disponible permite afirmar que el voto obligatorio constituye una de las instituciones electorales cuya eficacia ha sido demostrada con mayor consistencia por la investigación comparada. La convergencia entre estudios muestra un consenso robusto respecto de su capacidad para incrementar la participación electoral, reducir las desigualdades en el ejercicio del sufragio y ampliar la inclusión política de sectores históricamente subrepresentados. Desde esta perspectiva, la obligatoriedad del voto no debe entenderse únicamente como una herramienta destinada a aumentar las cifras de participación, sino como un mecanismo institucional orientado a fortalecer la universalidad del sufragio y a garantizar que la democracia representativa refleje de manera más fiel la diversidad social y política del cuerpo electoral.

COMPARACIÓN INTERNACIONAL

El voto obligatorio no constituye una institución novedosa dentro del constitucionalismo democrático. Por el contrario, se trata de un mecanismo de participación política con una tradición de más de un siglo en diversos sistemas electorales alrededor del mundo. Su implementación se remonta a finales del siglo XIX, cuando Bélgica incorporó la obligatoriedad del sufragio mediante la Ley Electoral de 1892, con el propósito de ampliar la participación ciudadana y fortalecer la legitimidad del sistema representativo. Posteriormente, esta figura fue adoptada por otros países, entre ellos Argentina, mediante la Ley Sáenz Peña de 1912, que estableció el voto universal, secreto y obligatorio para los ciudadanos varones; Australia, que introdujo el voto obligatorio para las elecciones federales en 1924; y posteriormente diversas naciones latinoamericanas como Brasil, Perú, Ecuador, Uruguay y Bolivia, que incorporaron esta institución dentro de sus respectivos ordenamientos constitucionales y electorales. En la actualidad, de acuerdo con el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (International IDEA, 2024), aproximadamente el 13 % de las democracias del mundo mantienen algún tipo de régimen de voto obligatorio, aunque con diferentes mecanismos de aplicación y sanción.

La experiencia comparada demuestra que este mecanismo ha estado estrechamente asociado con niveles elevados y sostenidos de participación electoral. Uno de los casos más representativos es el de Australia, donde la participación en las elecciones federales inmediatamente anteriores a la introducción del voto obligatorio, celebradas en 1922, fue del 59,38 %. Sin embargo, tras la entrada en vigor de la reforma, la participación aumentó al 91,38 % en las elecciones de 1925 y, desde entonces, se ha mantenido de manera constante por encima del 90 % en la mayoría de los procesos electorales federales. Incluso en las elecciones federales de 2025, la participación se situó alrededor del 90 %, mientras que el registro electoral alcanzó un récord histórico equivalente al 98,2 % de la población habilitada para votar (Australian Electoral Commission, 2025). Estos resultados han convertido al país en uno de los referentes internacionales más citados en materia de participación electoral.

Una tendencia similar puede observarse en Argentina, donde el voto obligatorio ha permitido mantener niveles de concurrencia considerablemente superiores a los registrados en la mayoría de los países con sufragio voluntario. Según la base de datos de participación electoral de International IDEA (2024), en las elecciones generales de 2015 la participación alcanzó el 81,06 %; en 2019 fue del 80,37 %; y en 2023 se ubicó en 77,01 % del censo electoral. En consecuencia, la abstención electoral durante estos procesos osciló entre el 19 % y el 23 %, porcentajes sustancialmente inferiores a los observados

históricamente en Colombia, donde durante varias elecciones nacionales la abstención ha superado el 40 % del electorado.

La experiencia de Brasil también resulta particularmente ilustrativa debido a la magnitud de su electorado. El voto obligatorio fue establecido mediante el Código Electoral de 1932 y actualmente se aplica a todos los ciudadanos entre los 18 y los 70 años, siendo facultativo únicamente para los jóvenes de 16 y 17 años, los mayores de 70 años y las personas analfabetas. Conforme a las estadísticas del Tribunal Superior Electoral de Brasil, las elecciones presidenciales registran de manera constante niveles de participación cercanos al 80 % del censo electoral. En la segunda vuelta presidencial de 2022, por ejemplo, participaron más de 124 millones de ciudadanos, equivalente aproximadamente al 79 % de los electores habilitados, mientras que la abstención se situó alrededor del 21 %, uno de los niveles más bajos registrados en procesos electorales de semejante dimensión.

En Uruguay, el voto obligatorio se encuentra consagrado constitucionalmente y constituye uno de los pilares tradicionales de su sistema democrático. Como resultado, el país mantiene algunos de los niveles de participación más altos de América Latina. En las elecciones presidenciales de 2019, la participación superó el 89 % del electorado habilitado y, durante las últimas décadas, se ha mantenido de forma constante entre el 88 % y el 90 %, reflejando una sólida cultura de participación ciudadana y una elevada legitimidad de las autoridades elegidas.

Otros países latinoamericanos presentan resultados igualmente significativos. En Ecuador, donde el voto es obligatorio para los ciudadanos entre 18 y 65 años, las elecciones presidenciales y legislativas registran habitualmente niveles de participación superiores al 80 %. En Bolivia, el cumplimiento del deber de votar constituye un requisito para la realización de determinados trámites administrativos y financieros, circunstancia que ha contribuido a mantener porcentajes de participación cercanos al 85 % y 90 % en las elecciones nacionales. De igual manera, en Perú, donde el voto obligatorio rige para los ciudadanos menores de 70 años, la participación en la segunda vuelta presidencial de 2021 superó el 74 %, manteniéndose por encima de los niveles observados en numerosos países donde el sufragio es completamente voluntario.

Otro caso particularmente relevante es el de Chile, que reintrodujo el voto obligatorio mediante la reforma constitucional aprobada en 2022, luego de una década de sufragio voluntario. Los primeros resultados evidencian un incremento sustancial en la participación ciudadana. Mientras que bajo el sistema voluntario la concurrencia electoral

osciló entre el 43 % y el 56 % en distintas elecciones nacionales, las primeras elecciones celebradas nuevamente bajo un régimen obligatorio registraron una participación cercana al 85 %, representando uno de los incrementos más significativos observados recientemente en América Latina.

La experiencia internacional también demuestra que la regulación del voto obligatorio ha evolucionado de manera dinámica. Algunos países, como Venezuela y los Países Bajos, implementaron este modelo durante parte de su historia constitucional y posteriormente optaron por retornar a un régimen de sufragio voluntario. No obstante, el hecho de que algunos ordenamientos hayan modificado su legislación electoral no desvirtúa la amplia evidencia empírica acumulada durante más de un siglo respecto de la capacidad del voto obligatorio para incrementar la participación electoral. Por el contrario, el análisis comparado muestra que los países que actualmente mantienen esta institución presentan, de manera general, niveles de concurrencia electoral considerablemente superiores al promedio observado en democracias con sufragio estrictamente voluntario.

En conjunto, la experiencia comparada permite identificar un patrón consistente: independientemente de las diferencias institucionales, culturales o socioeconómicas existentes entre los distintos países, la obligatoriedad del voto ha contribuido a consolidar sistemas democráticos caracterizados por una mayor participación ciudadana y menores niveles de abstención. En la mayoría de los Estados analizados, la participación electoral supera de manera sostenida el 75 % del censo electoral y, en varios de ellos, se mantiene estable por encima del 85 %, fortaleciendo la legitimidad de las autoridades elegidas y garantizando que una proporción significativamente mayor de la ciudadanía intervenga en la conformación del poder político.

Así, se evidencia que el voto obligatorio constituye una herramienta institucional eficaz para promover una participación electoral amplia, constante y representativa. Si bien cada país ha desarrollado mecanismos particulares de implementación y diferentes regímenes de excepciones o sanciones, la evidencia comparada permite concluir que la existencia de un deber jurídico de sufragar ha favorecido la consolidación de democracias con mayores niveles de participación ciudadana, reduciendo el abstencionismo y fortaleciendo la legitimidad del sistema democrático.

REFERENCIAS

Australian Electoral Commission. (2025). Participation rates at federal elections. <https://www.aec.gov.au>

Australian Electoral Commission	(s.f.)	Compulsory voting in Australia
https://www.aec.gov.au/About_Aec/Publications/Voting/index.htm		

Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF). (2026, marzo). Abstención electoral: un reto común. <https://www.anif.com.co/comentarios-economicos-del-dia/abstencion-electoral-un-reto-comun/>

Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF). (2026, 2 de junio). Giro histórico: Colombia disminuye el abstencionismo en las urnas. <https://www.anif.com.co/comentarios-economicos-del-dia/giro-historico-colombia-disminuye-el-abstencionismo-en-las-urnas/>

Bechtel, M. M., Hangartner, D., & Schmid, L. (2018). Compulsory voting, turnout, and the calculus of voting. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 151, 297-315.

Birch, S. (2009). Full participation: A comparative study of compulsory voting. Manchester University Press.

Centro de Organización de Partidos Políticos de América Latina (COPPPAL). (2023). Informe post electoral Colombia 2022. https://www.coppal.org/wp-content/uploads/2023/10/Informe_Post_Electoral_Colombia_2022-1.pdf

Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its critics*. Yale University Press.

Downs, A. (1957). *An economic theory of democracy*. Harper & Row.

Fowler, A. (2013). Electoral and policy consequences of voter turnout: Evidence from compulsory voting in Australia. *Quarterly Journal of Political Science*, 8(2), 159-182. <https://ideas.repec.org/a/now/jlqps/100.00012055.html>

International Institute for Democracy and Electoral Assistance. (2024). Compulsory voting. Voter Turnout Database. <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout-database/compulsory-voting>

International Institute for Democracy and Electoral Assistance. (2024). Voter turnout database. <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout-database>

Uijphart, A. (1997). Unequal participation: Democracy's unresolved dilemma. *American Political Science Review*, 91(1), 1-14. <https://doi.org/10.2307/2952255>

Registraduría Nacional del Estado Civil. (s.f.). Historia del voto en Colombia. <https://www.registraduria.gov.co/historia-del-voto-en-colombia.html>

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2026). ¿Cómo votan los colombianos? Análisis de la participación electoral 2014-2023. Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAS). https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/20260116_boletin_como-votan-las-colombianos.pdf

Servicio Electoral de Chile. (2023). Estadísticas electorales. <https://www.servel.cl>

Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Harvard University Press.

IV. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR UN CONFLICTO DE INTERÉS

El inciso primero del artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, dispone:

ARTÍCULO 291. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente>: El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al

artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

A su vez, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, regula el régimen de conflicto de interés de los congresistas en los siguientes términos:

ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

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

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

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

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

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista

tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) <Literal INEXEQUIBLE>

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

PARÁGRAFO 1o. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2o. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3o. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en Sentencia 02830 de 16 de julio de 2019 (M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio), en la cual manifestó:

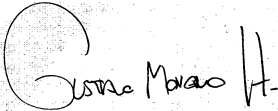
No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.

Con fundamento en lo anterior, no se advierten, en principio, circunstancias o eventos que puedan generar conflictos de interés para la discusión y votación del presente proyecto de acto legislativo, pues contiene disposiciones de carácter general, impersonal y abstracto dirigidas a establecer el voto como un deber ciudadano de obligatorio cumplimiento en las elecciones populares de autoridades y miembros de corporaciones públicas, así como a regular las bases constitucionales para su implementación; sin crear un beneficio particular, actual y directo a favor de los congresistas o de las personas vinculadas a ellos en los términos del artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

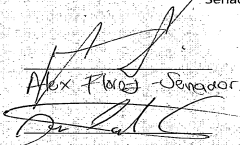
En todo caso, **la presente descripción constituye un criterio orientador y no exime a cada congresista de examinar su situación particular y declarar oportunamente el impedimento a que haya lugar.**

V. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO

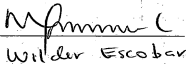
Por las razones expuestas, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de acto legislativo, para su discusión y aprobación.



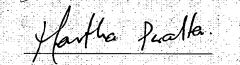
GUSTAVO MORENO HURTADO
Senador de la República

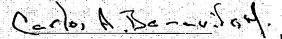


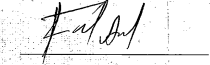
Alex Florez - Senador



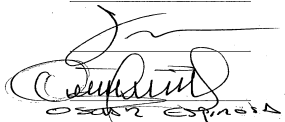
Wilder Escobar



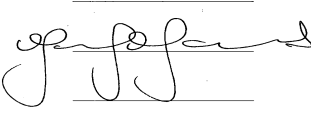








Oscar Espinosa



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

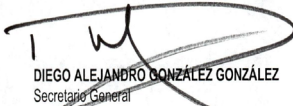
EL día 28 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley ☒ Acto legislativo ☐
No. 003/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
Gustavo Moreno, Wilder Escobar,
Alex Florez, Pedro Florez, Juan
Carlos García

Gustavo Moreno, Gustavo Moreno Hurtado, Gustavo Moreno_51

Bogotá D.C., 28 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.03/26 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 258 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores GUSTAVO MORENO HURTADO, WILDER ESCOBAR ORTIZ, ÁLEX FLOREZ HERNÁNDEZ, PEDRO FLOREZ PORRAS, JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS, MARTHA PERALTA EPIEYÚ, ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ, CARLOS BENAVIDES MORA, KEVIN GÓMEZ PAZ; y los Honorables Representantes OSCAR ESPINOSA y otras firmas ilegibles. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

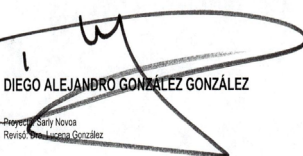
CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Revisó: Sandy Novoa
Revisó: Mariana González

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 04 DE 2026 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 21 del título transitorio de la Constitución Política, introducido por el Acto Legislativo 01 de 2017, para establecer una revisión automática judicial para miembros de la Fuerza Pública sancionados por la Jurisdicción Especial para la Paz.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 04 DE 2026

"Por medio del cual se modifica el artículo 21 del título transitorio de la constitución política, introducido por el acto legislativo 01 de 2017, para establecer una revisión automática judicial para miembros de la fuerza pública sancionados por la jurisdicción especial para la paz"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

En uso de sus facultades constituyentes,

DECRETA:

Artículo 1. Adiciónese un párrafo al artículo transitorio 21 del Título Transitorio de la Constitución Política, así:

"Artículo transitorio 21. Tratamiento diferenciado para miembros de la Fuerza Pública. (...)

Parágrafo. Con el fin de garantizar un tratamiento equitativo y equilibrado, las sentencias sancionatorias proferidas en única o segunda instancia por el Tribunal para la Paz, en contra de miembros de la Fuerza Pública, serán objeto de revisión extraordinaria por parte del Tribunal Superior Militar y Policial.

La revisión mencionada tendrá efecto suspensivo sobre la sentencia sancionatoria, la cual podrá ser revocada o disminuida por el Tribunal Superior Militar y Policial.

Dicha revisión deberá fundamentarse en la estricta aplicación del Derecho Internacional Humanitario y las reglas operacionales de la Fuerza Pública vigentes al momento de la comisión de la conducta. En el marco de esta revisión, se podrá otorgar pena sustitutiva.

Artículo 2. Adiciónese un párrafo al artículo transitorio 5º del Título Transitorio de la Constitución Política, el cual quedará así:

"Artículo transitorio 5. Jurisdicción Especial para la Paz.

(...)

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo, sin perjuicio de la revisión automática judicial establecida para los miembros de la Fuerza Pública en el artículo transitorio 21 de este Título.

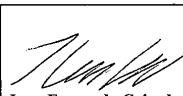
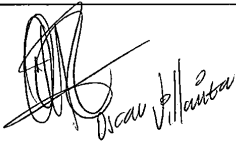
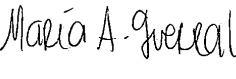
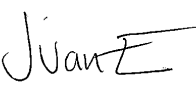
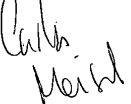
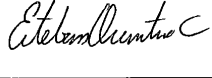
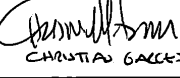
Artículo 3. Modifíquese el segundo inciso del artículo transitorio 7º del Título Transitorio de la Constitución Política, el cual quedará así:

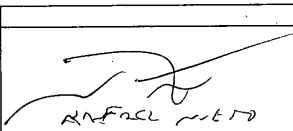
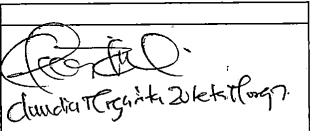
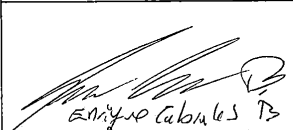
"Artículo transitorio 7º. Conformación.

(...)

El Tribunal para la Paz es el órgano de cierre y la máxima instancia de la Jurisdicción Especial para la Paz, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo del artículo transitorio 21 para los miembros de la Fuerza Pública. Estará conformado por dos secciones de primera instancia, una Sección de Revisión de Sentencias, una Sección de Apelación y la Sección de Estabilidad y Eficacia (...)"

Artículo 4. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

 Juan Fernando Caicedo Senador de la República	
	
	
	
	

	
	
SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL EL día 28 de julio del año 2026 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley Acto legislativo X No. 04/26 con su correspondiente Exposición de Motivos, suscribe Por: A.S. Juan Fernando Caicedo, Oscar Villamizar, Zandro Bernal, María Angélica Garmendia SECRETARIO GENERAL	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 04 DE 2026

"Por medio del cual se modifica el artículo 21 del Título Transitorio de la Constitución Política, introducido por el Acto Legislativo 01 de 2017, para establecer una revisión automática judicial para miembros de la Fuerza Pública sancionados por la Jurisdicción Especial para la Paz."

automática judicial para miembros de la Fuerza Pública sancionados por la Jurisdicción Especial para la Paz"

La presente reforma constitucional se fundamenta en la necesidad de materializar un tratamiento penal especial para los agentes del Estado que sea verdaderamente diferenciado, equitativo y equilibrado, conforme al espíritu del propio Acto Legislativo 01 de 2017.

1. **Garantía de un tratamiento diferenciado y equitativo:** El artículo transitorio 21 de la Constitución establece que el tratamiento para los miembros de la Fuerza Pública debe ser "simétrico en algunos aspectos, diferenciado en otros, pero siempre equitativo, equilibrado y simultáneo". La creación de un recurso extraordinario ante su juez natural, la Jurisdicción Penal Militar, busca materializar este postulado, permitiendo una última revisión de las sentencias por parte de una instancia con conocimiento especializado en las operaciones militares, sin que ello implique desconocer la competencia prevalente de la JEP.
2. **Autonomía de la JEP y seguridad jurídica:** La reforma propuesta no elimina ni debilita la competencia de la JEP. Como lo establece el Acto Legislativo 01 de 2017, la JEP es la jurisdicción que "conocerá de manera preferente sobre todas las demás jurisdicciones y de forma exclusiva". El recurso propuesto es de carácter extraordinario y limitado a causales específicas que deberá definir el legislador, respetando la "calificación jurídica propia del Sistema" que realiza la JEP. De esta forma, se mantiene la estructura central del Sistema Integral, pero se añade una salvaguarda para los agentes del Estado.
3. **Coherencia con la justicia transicional:** La Corte Constitucional ha señalado que "reformas constitucionales que contienen instrumentos propios de la justicia transicional, no sustituyen por ese solo hecho elementos definitorios de la Carta Política" y que es legítimo "efectuar una ponderación entre diferentes principios y valores como la paz y la reconciliación, y los derechos de las víctimas"

Este proyecto realiza dicha ponderación, buscando afianzar la confianza de la Fuerza Pública en el sistema de justicia transicional, un elemento crucial para la construcción de una paz estable y duradera. No se trata de una sustitución de la Constitución, sino de un ajuste que perfecciona el equilibrio entre los componentes del SIVJNRN.

Al modificar los artículos transitorios 5º y 7º, se habilita constitucionalmente la excepción al carácter de órgano de cierre del Tribunal para la Paz, y al adicionar el párrafo en el artículo 21º, se crea el mecanismo concreto, garantizando así un marco de seguridad

jurídica para quienes, en cumplimiento de un deber constitucional, participaron en el conflicto armado.

Cordialmente,

María A. Guerra	

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 28 de julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley Año legislativo 2026
No. 04/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito por:
H. Juan Fernando Caicedo, María
Angélica Guerra, Zandra Bernal P.,
Esteban Quintana, Claudia Vergara,
Julia Correa Rentería,
Honorio Miguel, Christian García,
Oscar Villamizar, Rafael Nieto Loaiza,
Diego Alejandro González.

Bogotá D.C., 28 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.04/26 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 21 DEL TÍTULO TRANSITORIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, INTRODUCIDO POR EL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2017, PARA ESTABLECER UNA REVISIÓN AUTOMÁTICA JUDICIAL PARA MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA SANCIONADOS POR LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JUAN FERNANDO CAICEDO, OSCAR VILLAMIZAR MENESES, ZANDRA BERNAL RINCÓN, MARÍA ANGÉLICA GUERRA, JUAN ESPINAL RAMÍREZ, CARLOS MEISEL VERGARA, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, CHRISTIAN GARCÉS ALJURE, RAFAEL NIETO LOAIZA, CLAUDIA ZULETA MURGAS, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO, JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ, y otras firmas ilegibles. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Bogotá, 28 de Julio de 2026
Revisó: Dra. Luciana González

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 05 DE 2026 SENADO

por medio del cual se modifica el numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 05 DE 2026

"Por medio del cual se modifica el numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

En uso de sus facultades constituyentes,

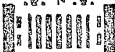
DECRETA:

Artículo 1°. Artículo 1°. Modifíquese el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, el cual quedará así:

"Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 17. Conceder, por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar. En ningún caso el delito de secuestro, ni los delitos relacionados con la fabricación, el tráfico o el porte de estupefacientes, ni los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, serán considerados como delitos políticos o como conductas conexas a estos, ni como dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar cualquier delito que atente contra el régimen constitucional y legal. Por lo tanto, no podrá existir respecto de ellos, amnistía o indulto. Parágrafo. Las disposiciones del inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, en ningún caso afectarán las disposiciones de acuerdos de paz anteriores, ni sus respectivas disposiciones y serán aplicadas a conductas cometidas con posterioridad a la entrada en vigencia del presente acto legislativo." 13

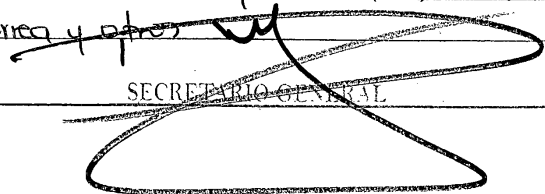
Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Juan Fernando Caicedo
Senador de la República



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 28 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley Acto legislativo X
No. 05/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito por:
H.S. Juan Fernando Caicedo, Oscar
Villamizar, Enrique Cabales, Julia
Correa y otros



SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 05 DE 2026

"Por medio del cual se modifica el numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política "

1. Objeto del Proyecto de Acto Legislativo

El presente proyecto de Acto Legislativo tiene como finalidad principal modificar el numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política para establecer una prohibición expresa que impida considerar los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente como delitos políticos o como conductas conexas a estos. Como consecuencia directa, dichos delitos no podrán ser objeto de amnistías o indultos generales.

2. Fundamento Constitucional de la Reforma

La Constitución Política de Colombia establece los mecanismos para su propia reforma, otorgando al Congreso de la República una competencia central en este proceso.

- El artículo 374 de la Constitución señala que la Carta Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo ⁴⁵.
- El artículo 375 de la Constitución regula el trámite de los proyectos de Acto Legislativo, especificando que pueden ser presentados por el Gobierno, por diez miembros del Congreso, entre otras iniciativas, y establece el procedimiento de aprobación en dos períodos ordinarios y consecutivos.

Este proyecto se enmarca dentro de la facultad constitucional del Congreso para reformar la Constitución y sigue el precedente de modificaciones anteriores a este mismo artículo.

3. Justificación de la Propuesta

La facultad del Congreso para conceder amnistías e indultos por delitos políticos, consagrada en el artículo 150-17, es una herramienta fundamental, especialmente en contextos de búsqueda de la paz . Sin embargo, esta potestad no es ilimitada y la propia Constitución ha establecido un marco de restricciones para ciertos delitos cuya gravedad atenta contra los pilares del Estado Social de Derecho.

A través del **Acto Legislativo 02 de 2019**, el constituyente derivado decidió excluir de manera explícita la posibilidad de amnistía o indulto para el delito de secuestro y los relacionados con el narcotráfico, al prohibir que sean considerados delitos políticos o conexos. Esta reforma creó un precedente claro, demostrando que es voluntad del

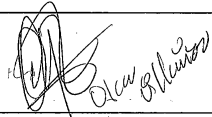
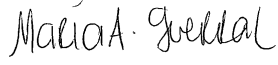
constituyente proteger ciertos bienes jurídicos de especial importancia, sustrayéndolos de los beneficios penales asociados al delito político.

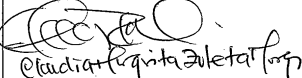
La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido que existe una "libertad configurativa por el legislador para establecer cuáles conductas punibles podrán gozar de este beneficio", Sentencia C-025 de 2018, siempre que se respeten los límites de razonabilidad y los estándares del derecho internacional. De igual manera, ha señalado que corresponde al Congreso determinar qué delitos, por su "ferocidad, barbarie, por ser delitos de lesa humanidad, no pueden serlo [amnistiados]" (C-456 de 1997) .

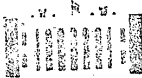
Si bien los delitos ambientales no están clasificados *per se* como de lesa humanidad, el daño irreparable que causan a los ecosistemas, a la biodiversidad y, en últimas, a la supervivencia de las comunidades y de la Nación, los reviste de una gravedad extrema que justifica un tratamiento constitucional análogo al de los delitos ya excluidos.

Por lo tanto, este proyecto busca ampliar dicha protección constitucional para blindar el patrimonio natural de Colombia, asegurando que las conductas que atenten gravemente contra el medio ambiente no puedan ser eximidas de responsabilidad penal bajo el argumento de su conexidad con el delito político.

Cordialmente,

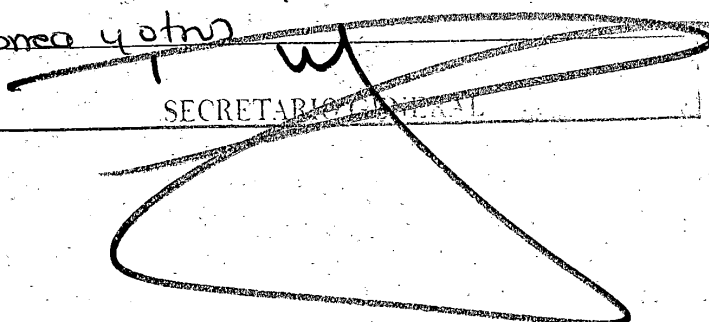
	
 Enrique Cabales B	 Julian Corrao Martin
 ZNDZCPD	 María A. Gueiral
 MAGL	 Etebarri Linares

 Claudia Leguía Zuleta (Fp)	
 Rafael Nieto	



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 28 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley Acto legislativo X
No. 05/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
Hs. Juan Fernando Caicedo, Oscar
Villamizar, Enrique Cabrales, Julia
Correa y otros


SECRETARIO GENERAL

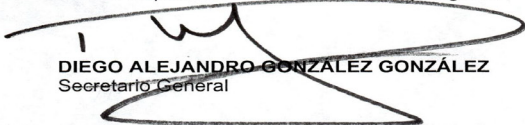
SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 28 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.05/26 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 17 DEL ARTÍCULO 150 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JUAN FERNANDO CAICEDO, OSCAR VILLAMIZAR MENESES, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, JULIA CORREA NUTTIN, ZANDRA BERNAL RINCÓN, MARÍA ANGÉLICA GUERRA, JUAN ESPINAL RAMÍREZ, ANDRÉS FORERO MOLINA, CARLOS MEISEL VERGARA, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, CHRISTIAN GARCÉS ALJURE, RAFAEL NIETO LOAIZA, CLAUDIA ZULETA MURGAS y otras firmas ilegibles. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2026

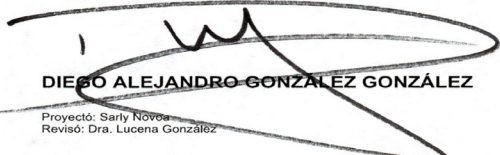
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Saily Novoa
Revisó: Dra. Lucena González

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN COMO AUTOR HONORABLE SENADOR ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se garantiza el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2026 SENADO

por la cual se dictan medidas especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda de interés social y prioritario rural (VIS-VIP) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establece un enfoque diferencial étnico y lingüístico en el componente de inglés del Examen de Estado Saber 11 y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establecen criterios diferenciales para el traslado del personal de la Policía Nacional perteneciente a pueblos y comunidades étnicas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., agosto de 2026.

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
E. S. D.

Asunto: Solicitud de adhesión como autores a los Proyectos de Ley Nro. 120, 121, 122 y 123 de 2026 Senado.

Cordial saludo.

En ejercicio de mis funciones constitucionales y legales como congresista de la República, me permito informar que el miércoles 29 de julio de 2026 fueron radicados ante la Secretaría General del Senado de la República los siguientes proyectos de ley:

- Proyecto de Ley No. 120 de 2026 Senado**, “Por medio de la cual se garantiza el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud y se dictan otras disposiciones”.
- Proyecto de Ley No. 121 de 2026 Senado**, “Por la cual se dictan medidas especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda de interés social y prioritario rural (VIS-VIP) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.
- Proyecto de Ley No. 122 de 2026 Senado**, “Por medio de la cual se establece un enfoque diferencial étnico y lingüístico en el componente de inglés del Examen de Estado Saber 11 y se dictan otras disposiciones”.
- Proyecto de Ley No. 123 de 2026 Senado**, “Por medio de la cual se establecen criterios diferenciales para el traslado del personal de la Policía Nacional perteneciente a pueblos y comunidades étnicas y se dictan otras disposiciones”.

Por razones relacionadas con la coordinación de tiempos y agendas, algunos congresistas que respaldan estas iniciativas no pudieron suscribirlas al momento de su radicación. No obstante, han manifestado expresamente su voluntad de adherirse a ellas en calidad de autores y de acompañar su trámite legislativo.

En consecuencia, respetuosamente solicito adelantar las actuaciones necesarias para registrar la adhesión formal de los congresistas relacionados a continuación como autores de los proyectos de ley anteriormente relacionados. Para los efectos correspondientes, se adjuntan las manifestaciones escritas mediante las cuales los congresistas relacionados expresan su voluntad de adherirse como autores a las respectivas iniciativas.


Antonio José Correa Jimenez
Senador de República

CONTENIDO

Gaceta número 941 - jueves, 6 de agosto de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE ACTOS LEGISLATIVOS

Proyecto de acto legislativo número 03 de 2026
Senado, por medio del cual se modifica el artículo
258 de la Constitución Política..... 1

Proyecto de acto legislativo número 04 de 2026
Senado, por medio del cual se modifica el artículo
21 del título transitorio de la Constitución Política,
introducido por el Acto Legislativo 01 de 2017, para
establecer una revisión automática judicial para
miembros de la Fuerza Pública sancionados por la
Jurisdicción Especial para la Paz..... 9

Proyecto de acto legislativo número 05 de 2026 Senado,
por medio del cual se modifica el numeral 17
del artículo 150 de la Constitución Política..... 10

CARTAS DE ADHESIÓN

Carta de adhesión como autor honorable Senador
Antonio José Correa Jiménez al Proyecto de Ley
número 120 de 2026 Senado, por medio de la cual
se garantiza el reconocimiento y pago de la pensión
especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para
la salud y se dictan otras disposiciones, Proyecto
de Ley número 121 de 2026 Senado, por la cual se
dictan medidas especiales para la consolidación y
mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda
de interés social y prioritario rural (VIS-VIP) en el
territorio nacional y se dictan otras disposiciones,
Proyecto de Ley número 122 de 2026 Senado, por
medio de la cual se establece un enfoque diferencial
étnico y lingüístico en el componente de inglés
del Examen de Estado Saber 11 y se dictan otras
disposiciones, Proyecto de Ley número 123 de 2026
Senado, por medio de la cual se establecen criterios
diferenciales para el traslado del personal de la Policía
Nacional perteneciente a pueblos y comunidades
étnicas y se dictan otras disposiciones. 13