



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 48

Bogotá, D. C., martes, 11 de febrero de 2025

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 027 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica la Ley 996 de 2005, se crea la obligación a los candidatos presidenciales de asistir a debates públicos para presentar a la ciudadanía su programa de gobierno y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D. C., diciembre de 2024

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria número 027 de 2024 Cámara por medio del cual se modifica la Ley 996 de 2005, se crea la obligación a los candidatos presidenciales de asistir a debates públicos para presentar a la ciudadanía su programa de gobierno y se dictan otras disposiciones.

Respetada Presidenta:

En mi calidad de Representante a la Cámara y con base en la designación que me hizo la mesa directiva de la Comisión Primera de Cámara de Representantes mediante Acta número 024 del 20 de noviembre de 2024, con recibido el 10 de diciembre de 2024, me permito rendir **PONENCIA POSITIVA** para segundo debate del **Proyecto de**

**Ley Estatutaria número 027 de 2024 Cámara**, por medio del cual se modifica la Ley 996 de 2005, se crea la obligación a los candidatos presidenciales de asistir a debates públicos para presentar a la ciudadanía su programa de gobierno y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

**I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO**

El Proyecto de Ley Estatutaria fue inicialmente radicado el día cinco (5) de diciembre del año 2023 ante la Secretaría General de Cámara por el Representante David Ricardo Racero Mayorca, el cual fue debidamente publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1826 de 2023 con el número 328 de 2023 Cámara.

Mediante **Oficio CPCP3.1-0856-2024**, la doctora Amparo Yaneth Calderón Perdomo, Secretaria de la Comisión I Constitucional de la Cámara de Representantes, comunicó sobre la designación de ponentes realizada por la mesa directiva de la comisión para el Proyecto de Ley Estatutaria 328 de 2023 Cámara. Dicho oficio muestra que fue designado como ponente único para rendir ponencia para primer debate el Representante **David Ricardo Racero Mayorca**. El proyecto fue archivado según artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

El Proyecto de Ley Estatutaria fue radicado por segunda vez el día veintidós (22) de julio del año 2024 ante la Secretaría General de Cámara por el Representante David Ricardo Racero Mayorca, el cual fue debidamente publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1065 de 2024 con el número 027 de 2024 Cámara.

Mediante Oficio **CPCP3.1-0141-2024**, la doctora Amparo Yaneth Calderón Perdomo, secretaria de la Comisión I Constitucional de la Cámara de Representantes, comunicó sobre la designación de ponentes realizada por la mesa directiva de la comisión para el Proyecto de Ley Estatutaria 027 de 2024 Cámara. Dicho oficio muestra que fue designado nuevamente como ponente único para rendir ponencia para primer debate el Representante David Ricardo Racero Mayorca.

El 28 de agosto de 2024 se radicó ponencia positiva para primer debate, el cual fue debatido y aprobado por unanimidad el día miércoles 20 de noviembre de 2024, según Acta 24, noviembre 20 de 2024.

Posterior a lo manifestado anteriormente, el proyecto fue debatido en la Comisión Primera

Constitucional de la Cámara de Representantes siendo aprobado por unanimidad con 19 proposiciones radicadas, de las cuales fueron acogidas 15 al interior de esta célula congresual el día 20 de noviembre del año 2024. Para esa misma fecha, mediante oficio XXXX fui designados para fungir como único ponente de esta iniciativa para segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes.

En la misma sesión, la mesa directiva de la Comisión manifestó por estrado su decisión de designar como ponente único para rendir ponencia para segundo debate al Representante David Ricardo Racero Mayorca.

- Relación de las proposiciones presentadas en primer debate:

|  |   | <b>Objeto de la proposición</b>   | <b>Desenlace</b> |
|--|---|---|------------------|
| Artículo 1º.<br><b>Objeto</b>  | Proposición modificatoria del honorable Representante Óscar Sánchez       | Agrega la palabra “electoral” para especificar que los debates obligatorios son durante este periodo de “campaña electoral”.  | Acogida          |
| Artículo 2º.<br><b>Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales - Cantidad de Debates y Fechas</b> | Proposición modificatoria del honorable Representante Álvaro Leonel Rueda | Modifica el de la siguiente forma:<br><br>[... Los debates se realizarán a las 20:00 horas, <b>de preferencia</b> el domingo inmediatamente anterior a los comicios electorales. <b>No obstante, con el fin de garantizar su adecuado desarrollo y máxima audiencia, podrá concertarse previamente una fecha distinta.</b> ]  | Acogida          |
|  | Proposición modificatoria de la honorable Representante Catherine Juvinao | Modifica el artículo 2º del proyecto de ley:<br><br>[...] a asistir a mínimo un (1) debate <b>en algún canal de señal abierta nacional</b> durante el periodo de campaña presidencial en la primera vuelta. En caso de que se desarrolle segunda vuelta presidencial, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a mínimo un (1) segundo debate <b>en algún canal de señal abierta nacional</b> . <del>Los debates se realizarán a las 20:00 horas el domingo inmediatamente anterior a los comicios electorales.</del> | Constancia       |
|  | Proposición modificatoria del honorable Representante José Suárez Vacca   | Modifica el artículo 2º del proyecto de ley:<br><br>[... horas del domingo <del>inmediatamente anterior a los comicios electorales</del> <b>siendo el primer debate en la semana previa a la primera vuelta</b> y el segundo debate <b>en la semana previa a la segunda vuelta</b> .  | Constancia       |

|  |   | <b>Objeto de la proposición</b>   | <b>Desenlace</b>  |
|--|---|---|-------------------|
| <p>Artículo 3º.<br/><b>Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales - Emisión</b></p>                | <p>Proposición modificatoria del honorable Representante Óscar Sánchez</p>          | <p>Modifica el segundo párrafo del artículo 3º<br/>[... mecanismos de accesibilidad <b>para personas con discapacidad visual o auditiva, incluyendo</b> lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto, <b>audio descripción y otros mecanismos</b> que pudieran implementarse en el futuro.]</p>  | <p>Acogida</p>    |
|  | <p>Proposición modificatoria de la honorable Representante Catherine Juvinao</p>    | <p>Modifica el artículo 3º del proyecto de ley:<br/>Artículo 28 B. Emisión. <del>Los debates obligatorios serán realizados y emitidos por</del> El Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia -RTVC- <b>organizará y desarrollará de forma obligatoria un espacio de debate al que podrán asistir los candidatos presidenciales.</b> Además, RTVC coordinará y pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y</p>  | <p>Constancia</p> |
|  | <p>Proposición modificatoria del honorable Representante Heráclito Landínez</p>     | <p>Modifica el artículo 3º del proyecto de ley:<br/>[... Además, RTVC coordinará y pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados del país, las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan obligatoriamente el debate de forma simultánea.<br/><br/>La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, <b>closed caption</b> y subtítulos <del>visibles y ocultos</del> o los que pudieran implementarse en el futuro.</p>  | <p>Constancia</p> |
| <p>Artículo 4º.<br/><b>Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales - Entidades responsables</b></p> | <p>Proposición modificatoria del honorable Representante Carlos Felipe Quintero</p> | <p>Adiciona un párrafo al artículo 4º<br/><b>[Párrafo: El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará las reglas de la audiencia pública dentro de los tres (3) días siguientes al cierre de la inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República, señalando como mínimo la forma de convocatoria, las reglas del debate, sanciones y garantía de participación.]</b></p>  | <p>Acogida</p>    |
|  | <p>Proposición modificatoria del honorable Representante Álvaro Leonel Rueda</p>    | <p>Modifica el artículo 4º del proyecto de ley, agregando un párrafo al final:<br/><b>[En todo caso, los moderadores serán seleccionados bajo criterios de imparcialidad y experiencia, para garantizar la equidad del debate.]</b></p>   | <p>Acogida</p>    |
|  | <p>Proposición modificatoria de la honorable Representante Catherine Juvinao</p>    | <p>Modifica el artículo 4º del proyecto de ley:<br/>[... a una audiencia <b>dentro de los quince (15) días calendario anterior</b>, destinada a acordar el reglamento de realización de los debates <b>organizados por el Sistema de Medios Públicos RTVC</b>, los moderadores y los temas a abordar en cada uno de ellos. <b>En caso de no llegarse a un acuerdo inicial entre las partes, se volverá a citar a audiencia dentro de los ocho (8) días calendario anterior al debate. En caso de no volverse a llegar a un acuerdo, En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo ...]</b></p> | <p>Acogida</p>    |

|   |  | <b>Objeto de la proposición</b>  | <b>Desenlace</b> |
|---|--|--|------------------|
|   | Proposición modificatoria de la honorable Representante Catherine Juvinao  | a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates <b>organizados por el Sistema de Medios Públicos RTVC</b> , los moderadores y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.  | Acogida          |
|   | Proposición modificatoria del honorable Representante José Suárez Vacca    | Modifica el artículo 4º del proyecto de ley:<br>[...], los moderadores y los temas a abordar en cada uno de ellos. <del>En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</del> <b>Los moderadores serán seleccionados de acuerdo con criterios de imparcialidad, experiencia en moderación de debates públicos y formación académica relevante, garantizando la transparencia en el proceso de selección.</b><br><br>Para garantizar la relevancia de los debates, el Consejo Nacional Electoral incluirá en la lista de temas, aquellos que sean de interés público y que reflejen las principales preocupaciones de la ciudadanía. En todo caso, se abrirá un espacio para la participación de la ciudadanía en la selección de algunos de los temas. | Constancia       |
|   | Proposición modificatoria del honorable Representante José Jaime Uscátegui | Adiciona un párrafo en al artículo 4º:<br>[ <b>Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC parametrizarán la forma de selección de las organizaciones de ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos de manera que se garantice la neutralidad de las asesorías que prestarán y la transparencia en los procesos.</b> ]   | Acogida          |
| <b>Artículo 5º. Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales - Incumplimiento</b> | Proposición modificatoria del honorable Representante Álvaro Leonel Rueda  | Modifica el artículo 5º del proyecto de ley y agrega un párrafo:<br><br>[...obligados a participar de los debates, <b>y que sin tener una justificación válida, sea por fuerza mayor o caso fortuito, incumplan con dicha obligación serán objeto de sanción, así: ...]</b><br><br>[...]<br><br>[ <b>Parágrafo. En caso de que alguno de los candidatos no pueda asistir al debate por razones de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente comprobadas y avaladas por el Consejo Nacional Electoral, se suspenderán las sanciones previstas en el presente artículo.</b> ]  | Acogida          |

|                                 |   | <b>Objeto de la proposición</b>   | <b>Desenlace</b> |
|---------------------------------|---|---|------------------|
|                                 | Proposición modificatoria de la honorable Representante Catherine Juvinao | Modifica el numeral C del artículo 5° del proyecto de ley:<br>[... al candidato que falte, <b>junto con el nombre e identificación plena del candidato</b> , a fin de denotar su ausencia.]   | Acogida          |
|                                 | Proposición modificatoria del honorable Representante José Suárez Vacca   | Modifica el numeral C del artículo 5° del proyecto de ley:<br>c) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, a fin de denotar su ausencia. <b>Esta sanción será evaluada por el Consejo Nacional Electoral, tomando en cuenta las circunstancias del candidato y las razones del incumplimiento.</b> | Constancia       |
|                                 | Proposición modificatoria de la honorable Representante Karyme Cotes      | Elimina el numeral b del artículo, justificando que dicho numeral tendría afectaciones a terceros dado que la sanción establecida afectaría recursos que, usualmente, ya están comprometidos en créditos para financiar las campañas electorales presidenciales.  | Constancia       |
| Artículo 6°.<br><b>Vigencia</b> |   |   |                  |
|                                 | Proposición aditiva del honorable Representante Carlos Felipe Quintero    | Adiciona un nuevo artículo al proyecto de ley con el fin de modificar el numeral 1 del artículo 23 de la ley 966 de 2005, para guardar concordancia con el objeto de establecer al menos 1 debate obligatorio durante el periodo de campaña presidencial.   | Acogida          |
|                                 | Proposición aditiva del honorable Representante David Racero Mayorca      | Adiciona un artículo nuevo que estipula de forma explícita la compatibilidad de los recursos requeridos para la implementación de la Ley Estatutaria con el Marco Fiscal de Mediano Plazo   | Acogida          |

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Objeto del proyecto de ley y su contenido

Este proyecto de ley estatutaria tiene como objeto promover la democratización del Estado y aportar en la búsqueda de legitimidad de la política con una medida orientada a garantizar los derechos políticos en la contienda electoral a la presidencia. En aras que los comicios sean un ejercicio abierto, democrático, transparente y que dé confianza y garantías para que la ciudadanía dé su voto verdaderamente informado en la elección del cargo más importante del país.

Además, en la necesidad de fomentar la participación política y afianzar el sentido de responsabilidad ciudadana sobre lo público, es esencial este cambio normativo, otorgando una mayor garantía de concurrir en las decisiones políticas de la nación.

En ese sentido, este proyecto busca establecer la obligatoriedad para las y los candidatos a la Presidencia de la República de participar en debates públicos durante el periodo de campaña, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado los planes de gobierno.

En función de ello, el proyecto de ley adiciona un capítulo V (A) a las disposiciones contenidas en la **Ley 996 del 2005**, por medio de la cual se *reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones*, asuntos que ostentan reserva de ley estatutaria en los términos del artículo 152 de la Constitución Política de Colombia.

Este proyecto contiene un total de 6 artículos. En los que se plantea: 1) Objeto; 2) Cantidad de debates y las fechas en las que se realizarán; 3) Emisión y transmisión del debate obligatorio; 4) Responsables, reglas y temas y; 5) Sanciones para las y los candidatos que no participen del debate obligatorio, y 6) vigencia y derogatorias.

### 2. Justificación

#### 2.1. Marco jurídico

El principio democrático, bajo el amparo de la Constitución Política de 1991, desarrolla una multiplicidad de funciones, dentro de las cuales figura aquella consistente en legitimar la subsistencia del estado social de derecho. Es decir que la democracia se presenta como un principio estructural y valor

fundante del orden jurídico, por cuanto permite la expresión espontánea y libre de la voluntad popular, que a su vez sustenta la existencia misma del Estado, en su acepción de nación jurídicamente organizada.

En este mismo sentido, se aduce que la esencia del preámbulo está estrechamente relacionada con la eficacia del derecho de libertad del elector en:

1. Expresar libremente sus preferencias respecto de las diferentes opciones; y
2. Concurrir a las urnas, también bajo condiciones de plena libertad y autonomía, a votar de conformidad con dichas preferencias.

Esta libertad cuenta igualmente con desarrollo en la normatividad internacional debidamente ratificada por Colombia, como lo es el artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 de la Convención Interamericana establecen que es derecho de toda persona votar y ser elegido en elecciones periódicas por un sistema de voto secreto “que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”<sup>1</sup>.

En palabras de la Corte Constitucional “*Sin la participación activa de los ciudadanos en el gobierno de los propios asuntos, el Estado se expone a una pérdida irrecuperable de legitimidad como consecuencia de su inactividad frente a las cambiantes y particulares necesidades de los diferentes sectores de la sociedad*”<sup>2</sup>.

Resulta a todas luces necesario ofrecer a la ciudadanía una diversidad de medios de participación política, que tiendan a legitimar la supervivencia misma del Estado, como lo sería participar en las contiendas electorales de manera realmente informada, dando así el día de los comicios un voto consciente.

## **2.2. El carácter democrático del Estado y el derecho a elegir y ser elegido**

El preámbulo de la Constitución Política establece como valor fundante del Estado su carácter democrático y participativo, lo cual condiciona la interpretación del conjunto del sistema normativo. Esto quiere decir que toda norma jurídica debe considerar el respeto a ese marco democrático y participativo en tanto el preámbulo constitucional posee fuerza vinculante. Esto se traduce además en el artículo segundo superior que establece que se debe facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Una de las formas en que estos principios se concretan es el derecho a la participación es la conformación, ejercicio y control del poder político, que tiene como una de sus manifestaciones el derecho a elegir y ser elegido, consagrado en el artículo 40 constitucional. El derecho a elegir y ser elegido es un principio fundamental en las democracias

y sistemas políticos que buscan la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. Este derecho se refiere a la capacidad de los individuos de participar en la elección de sus representantes y líderes, así como tener la posibilidad de presentarse como candidatos para ocupar cargos públicos.

En términos generales, el derecho a elegir implica que la ciudadanía tiene el derecho de votar en elecciones para seleccionar a sus representantes en los distintos niveles de gobierno, ya sea a nivel local, regional o nacional. Por otro lado, el derecho a ser elegido significa que cualquier persona que cumpla con los requisitos legales puede presentarse como candidato a un cargo público y ser considerado para ocupar ese puesto, siempre y cuando cuente con el respaldo necesario de los votantes. Este derecho es esencial para el funcionamiento de los sistemas políticos democráticos, donde los ciudadanos tienen la oportunidad de influir en la toma de decisiones y de elegir a aquellos que consideran que los representarán de manera adecuada en las instituciones gubernamentales.

Uno de los casos superiores de manifestación de este derecho es el relacionado con el derecho a elegir presidente de la República y ser elegido presidente de la República, que tiene derivación en el artículo 152 constitucional. Este proceso es crucial, ya que se trata de una dignidad central en la toma de decisiones y la representación del país a nivel nacional e internacional. La participación de los ciudadanos en la elección del presidente contribuye a la legitimidad del gobierno y refuerza la idea de que el poder político emana del pueblo. Es fundamental que estos procesos electorales sean transparentes, justos y respeten el principio democrático y participativo para garantizar la legitimidad y la representatividad del presidente elegido.

Sin embargo, debe señalarse que el derecho político de elegir y ser elegido no se limita únicamente a la posibilidad de postularse como candidato a una campaña y a ejercer el sufragio el día de las elecciones. Se trata de un derecho fundamental que lleva inmanente una prerrogativa a cargo de todos los ciudadanos de poder ver y/o escuchar las ideas que son postuladas por los candidatos para el escrutinio público, de forma que se conozca su ideología, convicciones, propuestas y otros rasgos distintivos, más aún cuando se trata de ver y/o escuchar a los candidatos postulados a la dignidad que otorga la presidencia de la República.

Permitir que todos los ciudadanos tengan acceso a las ideas y propuestas de los candidatos facilita una toma de decisiones informada, promoviendo así la transparencia en la contienda electoral y fortaleciendo la participación de la ciudadanía en la vida política. El derecho a conocer las ideas de los candidatos es esencial para el ejercicio de la democracia. Al tener acceso a la ideología, convicciones y propuestas de los aspirantes a la presidencia, los ciudadanos pueden evaluar de manera crítica y fundamentada las opciones disponibles.

<sup>1</sup> [https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenc%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenc%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

<sup>2</sup> Sentencia C-376 de 2016 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

Esto contribuye a la formación de una opinión pública informada, fomentando un debate democrático robusto y permitiendo que los ciudadanos elijan a sus representantes en función de sus valores y expectativas.

La posibilidad de ver y escuchar a los candidatos no solo es crucial durante la campaña, sino que también establece las bases para un gobierno transparente y responsable. Al conocer las posturas y propuestas de los candidatos, los ciudadanos están mejor preparados para evaluar el desempeño de los líderes electos una vez que están en el cargo. Esto contribuye a un sistema de rendición de cuentas, ya que los ciudadanos pueden comparar las promesas de campaña con las acciones gubernamentales y exigir responsabilidad a aquellos que han sido elegidos para ocupar cargos públicos.

### 2.3. La responsabilidad de los candidatos frente a los derechos del elector

Los candidatos a la presidencia de la República de Colombia tienen deberes frente a los derechos del elector debido a la naturaleza misma de un sistema democrático basada en una representación responsable:

- 1) Al postularse, asumen la responsabilidad de representar a todos los ciudadanos de manera justa e inclusiva;
- 2) Tienen el deber de conducir campañas electorales transparentes y éticas, proporcionando información precisa sobre sus plataformas y propuestas para que los electores tomen decisiones informadas;
- 3) Deben trabajar para garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso equitativo a la participación en el proceso electoral, abogando por la eliminación de barreras que puedan obstaculizar el ejercicio del derecho al voto informado y promover la inclusión de todas las voces en el debate público.

En el caso de candidatos a la Presidencia de la República que acudan a la segunda vuelta, se trata de personas que, aunque ostentan una mera expectativa de acceder a la presidencia de la República, lo cierto es que en esta instancia (segunda vuelta presidencial), con seguridad ejercerán un cargo público de interés nacional, pues quien quede de segundo en las elecciones podrá tomar posesión como senador de la República, conforme lo prevé el inciso cuarto del artículo 112 constitucional.

No se trata entonces de un simple derecho en un solo sentido (a favor del candidato o su partido), sino que, por el principio democrático y participativo incluido en el preámbulo constitucional, dicha prerrogativa lleva implícito un deber y obligación de hacer uso de esos derechos frente a los demás beneficiarios de dicha prestación, que no son otros que los ciudadanos a quienes éstos pretenden convencer. En otras palabras, los debates presidenciales son en sí mismos considerados un derecho del candidato para exponer sus ideas, pero al mismo tiempo un deber frente al conglomerado social.

Aspecto que en las últimas elecciones no se ha materializado así, al ser en este momento una alternativa para el candidato y no una obligatoriedad, como lo podemos observar en la siguiente tabla:

| Elecciones | Candidatos que no participaron en debates presidenciales  |
|------------|---|
| 2006       | Candidato Álvaro Uribe Vélez se negó a participar de debates presidenciales.                                    |
| 2010       | Todos los candidatos presidenciales asistieron a los debates.   |
| 2014       | Candidato Juan Manuel Santos no asistió a debates presidenciales.   |
| 2018       | Candidato Iván Duque no asistió a debates presidenciales en segunda vuelta.                                     |
| 2022       | Candidatos Gustavo Petro y Rodolfo Hernández se ausentaron en diferentes ocasiones a debates de segunda vuelta. |

Tabla 1. Candidatos que no participaron en debates presidenciales. *Elaboración propia.*

### 2.4. La responsabilidad de los partidos políticos

La calidad de los candidatos no debe valorarse como sujetos particulares individualmente considerados, sino que representan los deberes democráticos y participativos de la organización política que avaló y permitió su inscripción en las elecciones para Presidente de la República, y frente a los cuales, para los fines eminentemente democráticos, los ciudadanos están en estado de subordinación, porque no intervienen en la toma de decisiones que les incumben ni intervienen en la elaboración de las propuestas que serán puestas a consideración del electorado.

### 2.5. La campaña electoral y el acceso a medios de comunicación

La campaña electoral es definida en el artículo segundo de la Ley 996 de 2005 como el conjunto de actividades realizadas con el propósito de divulgar el proyecto político y obtener apoyo electoral a favor de alguno de los candidatos. En un sistema democrático como el colombiano, una campaña electoral es un proceso organizado y regulado en el cual los candidatos y partidos políticos compiten para persuadir a los votantes y ganar su apoyo en las elecciones. Estas campañas son fundamentales para el funcionamiento de la democracia, ya que brindan a los ciudadanos la oportunidad de conocer a los candidatos, sus propuestas y sus visiones para el país.

En Colombia, las campañas electorales suelen tener un período definido que antecede a las elecciones. Durante este tiempo, los candidatos buscan promover sus ideas, conectarse con los

votantes y generar apoyo para sus candidaturas. Los candidatos utilizan diversos medios de comunicación, como la televisión, la radio, los periódicos, las redes sociales y los eventos públicos, para difundir sus mensajes. La publicidad electoral está regulada por la ley para garantizar la equidad y evitar prácticas desleales.

Los ciudadanos participan activamente en la campaña, asistiendo a eventos, expresando sus opiniones en las redes sociales y, finalmente, votando en el día de las elecciones. La participación ciudadana es esencial para el éxito de la democracia y para asegurar que los líderes electos reflejen los intereses y valores de la población.

En este sentido, la Ley 966 de 2005 en su artículo 23 establece la regulación referida al acceso a medios de comunicación por parte de los candidatos que adelanten campaña para ser elegidos como presidente de la República:

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

*Además de los programas de televisión del Canal Institucional previstos en la ley, durante la campaña presidencial, los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República tendrán derecho a:*

1. *Realizar tres (3) debates de hasta sesenta (60) minutos cada uno, por parte y a petición conjunta de todos los candidatos presidenciales o de algunos de ellos, con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición durante el período de campaña presidencial.*

2. *Realizar una intervención de hasta cinco (5) minutos por parte de cada candidato, dentro de la semana siguiente al inicio de la campaña presidencial, con el fin de presentar su programa de gobierno a los ciudadanos. Estas transmisiones se realizarán en enlace nacional de todos los canales de televisión y estaciones de radio estatales.*

3. *Realizar una intervención de hasta diez (10) minutos por parte de cada candidato presidencial, ocho (8) días antes de las elecciones a la Presidencia de la República, con el fin de presentar a los ciudadanos sus palabras de cierre de campaña. Estas transmisiones se realizarán en enlace nacional de todos los canales de televisión y estaciones de radio estatales. El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará la materia dentro de los tres (3) días siguientes al cierre de la inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República.*

El Consejo Nacional Electoral, mediante resolución, asigna y difunde los espacios que pueden usar los candidatos presidenciales dentro de los contenidos institucionales en radio y televisión nacional, donde se destaca el asignado a los debates mencionados en la Ley 966 de 2005.

## **2.6. Los debates y el voto informado**

Si bien los planes de gobierno se ponen a disposición de la ciudadanía en la página web de los candidatos, ese mecanismo de comunicación de la plataforma de gobierno, las propuestas y apuestas de los candidatos resulta insuficiente si se piensa en el gran número de electores que no tienen acceso a internet, o no pueden o no entienden los postulados consignados por escritos en esos documentos.

La importancia de la elección presidencial exige, respecto de la ciudadanía, garantizar el derecho fundamental a participar, como futuro elector, en la conformación del poder político, y de esta forma, poder asumir con seriedad una posición para el día de las elecciones, lo cual demanda la garantía de su derecho de acceso a información sobre los programas y propuestas que se ponen a su consideración como votante, lo cual permite emitir un voto informado.

El voto informado se refiere a la práctica de emitir un voto después de haber adquirido un conocimiento adecuado sobre los candidatos y sus propuestas, y otros aspectos relevantes relacionados con el proceso electoral. En lugar de votar de manera impulsiva o basándose en información limitada, los votantes informados se esfuerzan por obtener una comprensión completa de los temas y candidatos antes de tomar una decisión.

Algunos elementos clave del voto informando incluyen:

a) Conocimiento de la revisión de las plataformas políticas, antecedentes, experiencias previas y cualquier otra información relevante que ayude a evaluar la idoneidad para el cargo de los candidatos;

b) Reconocimiento de problemas clave y las posturas de los candidatos sobre estos problemas y cómo planean abordarlos;

e) Observación de debates donde los candidatos discuten sus puntos de vista y responden preguntas, lo cual proporciona una visión más directa de las ideas y habilidades de los candidatos.

A partir de estos elementos, los votantes son capaces de evaluar críticamente la información que encuentran y se les presenta y de discernir entre hechos y opiniones. Están dispuestos a cuestionar afirmaciones y a buscar evidencia que respalde las promesas y propuestas de los candidatos, lo cual redundará en una mejor y mayor participación ciudadana y en un interés mayor en el control social a la gestión pública.

En sintonía con esta relevancia de la ciudadanía en el proceso democrático, en el ordenamiento jurídico colombiano se reconoce la necesidad de asegurar que la información relevante para la toma



de decisiones electorales sea accesible a todos. Es así como se consagra el derecho de las organizaciones políticas a acceder a los medios de comunicación, una disposición destinada a facilitar a la ciudadanía el conocimiento detallado de los candidatos, sus ideologías y propuestas.

Dada la importancia de la elección del presidente de la República en Colombia, se ha considerado necesario en el ordenamiento jurídico la necesidad de incluir un derecho de acceso a los medios de comunicación por parte de las organizaciones políticas (partidos políticos, movimientos sociales y políticos, grupos significativos de ciudadanos). Este derecho tiene implícito un deber frente a la ciudadanía de permitirle conocer los candidatos, ideas y propuestas, en tanto los candidatos representan a las organizaciones políticas que les dieron su aval.

Aunque existen múltiples modalidades de exposición en los medios de comunicación, el intercambio, confrontación y contrastación de ideas que genera un debate no se suple con entrevistas, comunicados o avisos en medios de comunicación o redes sociales.

**3. Acceso ciudadano a los programas de gobierno**

**3.1. Cobertura de internet en Colombia: la más baja de la OCDE**

Según la Organización para la Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE), Colombia es el país miembro con menor cobertura de internet, el puesto 38, con el 60,5% de la población con acceso a este servicio. Esta posición está muy lejos entre los países que lideran estos accesos, como es el caso de Corea con el 99,9% y Noruega con el 99%.

Cabe resaltar que la brecha digital en Colombia no solo tiene que ver con el acceso a internet. Según la OCDE, Colombia es el país con el porcentaje más reducido de computadores en los hogares, con 37,2%; seguido por Brasil, 39,2%; México, 44,2%; Turquía, 50%; y Costa Rica, 52,8%. Además, en Colombia la mayoría de los ordenadores se encuentran en las zonas urbanas. Bogotá y el Valle del Cauca son las zonas con mayor porcentaje de acceso a internet, con cifras de 81.5% y 79.0%, respectivamente. Seguidos por Risaralda (72,8%), Tolima (67%) y Caldas (66,8%). En contraposición, se ubican Vichada (4,6%), Vaupés (10,6%) y Chocó (14,6%).

**3.2. RTVC como sistema que alcanza casi la totalidad el territorio colombiano**

El sistema de medios públicos de Colombia RTVC tiene como objeto participar en cualquier etapa de la cadena de agregación de valor de contenidos multiplataforma de audio, vídeo y/o digitales, incluidos los relacionados con la memoria histórica, para sí mismo o para terceros dentro y fuera del territorio nacional; así como ofrecer todos los servicios asociados con la comunicación, promoción y divulgación, en cualquier plataforma, incluyendo la prestación del servicio de asistencia técnica en todos aquellos temas en que cuente con la idoneidad y experiencia requerida, de acuerdo con lo determinado en la Ley (Escritura pública 2126 de 2020, artículo 4°).

Para ello, dentro de sus actividades se encuentran: 1) Programar la televisión pública nacional, radio pública nacional, en todas las plataformas que se dispongan y existan para tal fin; 2) Idear, crear, producir y desarrollar directamente o a través de terceros cualquier tipo de formato audiovisual, sonoro, multiplataforma, y contenidos digitales y/o convergentes, para ser transmitidos por sus propias plataformas o plataformas de terceros; y 3) Transmitir programas educativos, culturales, deportivos, recreativos, informativos, de ciencia y tecnología, y entretenimiento.

Las marcas de radio y televisión de RTVC: Señal Colombia, Canal Institucional, Radio Nacional de Colombia, Radiónica y RTVCPlay llegan en la actualidad al 96% de la población colombiana. Gracias a los esfuerzos del Sistema de Medios Públicos para ampliar su cobertura en Televisión Digital Terrestre, TDT. De esta manera, RTVC se ratifica como el sistema de medios con más cobertura en Colombia, siendo la única opción que llega a rincones periféricos y apartados del país con su oferta de información, entretenimiento y educación.

Adicionalmente, RTVC adelanta la implementación del punto 6.5 del Acuerdo de Paz, según el cual los municipios más afectados por el conflicto armado deben contar con un medio radial de comunicación público, neutral y con una gran responsabilidad social, por lo que actualmente se han puesto al aire 16 Emisoras de Paz, alcanzando el 80% de la meta establecida.

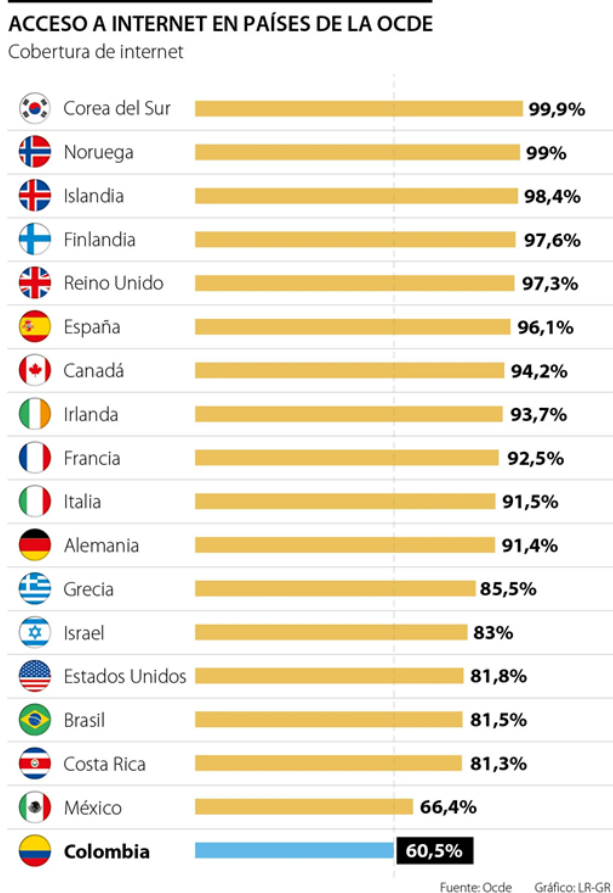




Imagen 1. Acceso a internet en países de la OCDE. Tomado de Diario La República, 2023



**4. Derecho comparado**

La reglamentación del debate presidencial no es un tema que sea de interés exclusivamente nacional o producto del clima de la última elección; es un

tema de larga tradición y data a nivel mundial. La obligatoriedad de asistir a debates no es ajena a la tradición latinoamericana, sino cada vez toma más fuerza; ejemplo de ello:

| País   | Norma que regula  |
|--|---|
| <div data-bbox="196 1032 456 1213" style="text-align: center;">  </div> <p data-bbox="196 1231 272 1264">Brasil</p> | <p data-bbox="532 484 781 517"><b>Ley 13488 de 2017</b></p> <p data-bbox="532 530 984 564"><b>Mínimo de debates obligatorios: 2</b></p> <p data-bbox="496 577 1453 783">Artículo 46. Independientemente de la transmisión de propaganda electoral gratuita en el horario definido en esta ley, se permite la transmisión por estación de radio o televisión de debates sobre elecciones mayoritarias o proporcionales, asegurando la participación de candidatos de partidos con representación en el Congreso Nacional de al menos cinco parlamentarios, y el resto se permiten, observándose lo siguiente:</p> <p data-bbox="532 795 1453 829">I - En elecciones mayoritarias, la presentación de debates podrá realizarse:</p> <p data-bbox="496 842 1453 911">a) Conjuntamente, con todos los candidatos para el mismo cargo electo presentes; b) en grupos, con al menos tres candidatos presentes;</p> <p data-bbox="496 924 1453 1130">II - En las elecciones proporcionales, los debates deben organizarse de manera que se asegure la presencia de un número equivalente de candidatos de todos los partidos para un mismo cargo electivo y podrán desarrollarse durante más de un día, respetando la proporción establecida de hombres y mujeres en § 3 del artículo 10 de esta ley. (Redacción dada por la Ley número 14.211, de 2021)</p> <p data-bbox="496 1143 1453 1277">III - Los debates deben formar parte de un programa previamente establecido y publicado por la emisora, siendo la elección del día y del orden de intervención de cada candidato mediante sorteo, salvo acuerdo en otro efecto entre los interesados y coaliciones.</p> <ol data-bbox="496 1290 1453 1929" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="496 1290 1453 1398">1. Se permitirán los debates sin la presencia de un candidato de un partido, siempre que el medio de comunicación responsable acredite haberlo invitado al menos setenta y dos horas antes del desarrollo del debate.</li> <li data-bbox="496 1411 1453 1481">2. Se prohíbe la presencia de un mismo candidato a elecciones proporcionales en más de un debate en la misma emisora.</li> <li data-bbox="496 1494 1453 1563">3. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo somete a la empresa infractora a las sanciones previstas en el artículo 56.</li> <li data-bbox="496 1576 1453 1710">4. El debate se realizará conforme a las reglas establecidas en un convenio suscrito entre los partidos políticos y la persona jurídica interesada en la realización del evento, siendo informado al Tribunal Electoral. (Incluido por la Ley número 12.034, de 2009)</li> <li data-bbox="496 1723 1453 1929">5. Para los debates que tengan lugar en la primera vuelta de las elecciones, se considerarán aprobadas las reglas, incluidas las que definen el número de participantes, que obtengan el acuerdo de al menos 2/3 (dos tercios) de los candidatos elegibles, en el caso de mayoría electoral, y al menos 2/3 (dos tercios) de los partidos con candidatos elegibles, en el caso de elecciones proporcionales. (Redacción dada por la Ley número 14.211, de 2021)</li> </ol> |

| País   | Norma que regula  |
|--|---|
| <div style="display: flex; align-items: center; justify-content: center;">  </div> <p data-bbox="196 1154 290 1187">México</p> | <p data-bbox="534 275 1297 311"><b>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</b></p> <p data-bbox="534 322 980 358"><b>Mínimo de debates obligatorios: 2</b></p> <p data-bbox="534 368 1094 404">CAPÍTULO VIII De los debates artículo 218.</p> <p data-bbox="496 414 1451 553">1. El Consejo General organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales.</p> <p data-bbox="496 564 1451 667">2. Para la realización de los debates obligatorios, el Consejo General definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.</p> <p data-bbox="496 677 1451 1058">3. Los debates obligatorios de los candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos serán transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias de uso público. Los concesionarios de uso comercial deberán transmitir dichos debates en por lo menos una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.</p> <p data-bbox="496 1069 1451 1383">4. En los términos que dispongan las leyes de las entidades federativas, los consejos generales de los Organismos Públicos Locales organizarán debates entre todos los candidatos a Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y promoverán la celebración de debates entre candidatos a diputados locales, presidentes municipales, Jefes Delegacionales y otros cargos de elección popular, para lo cual las señales radiodifundidas que los Organismos Públicos Locales generen para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones.</p> <p data-bbox="496 1393 1451 1604">5. En el supuesto del párrafo anterior, los debates de los candidatos a Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán ser transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias locales de uso público, en la entidad federativa de que se trate. El Instituto promoverá la transmisión de los debates por parte de otros concesionarios de radiodifusión con cobertura en la entidad federativa que corresponda y de telecomunicaciones.</p> <p data-bbox="496 1615 1451 1687">6. Los medios de comunicación nacional y local podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="540 1697 1451 1733">a) Se comunique al Instituto o a los institutos locales, según corresponda;</li> <li data-bbox="540 1743 1451 1780">b) Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, y</li> <li data-bbox="540 1790 1451 1826">c) Se establezcan condiciones de equidad en el formato.</li> </ul> <p data-bbox="496 1836 1451 1975">7. La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo.</p> |

| País   | Norma que regula   |
|--|--|
|  <p data-bbox="196 826 305 860">Uruguay</p>       | <p data-bbox="532 278 781 311"><b>Ley 19827 de 2019</b></p> <p data-bbox="532 324 980 358"><b>Mínimo de debates obligatorios: 1</b></p> <p data-bbox="496 370 1455 613">Artículo 1°. Declárase de carácter obligatorio la celebración de un debate entre los candidatos a la Presidencia de la República que, no habiendo logrado la mayoría absoluta de votos requeridos para ser electos en la fecha establecida en el numeral 9 del artículo 77 de la Constitución de la República, deban comparecer a una segunda elección, tal como lo establece el artículo 151 de la Constitución. El debate se realizará de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley.</p> <p data-bbox="496 625 1455 832">Artículo 2°. El debate que se celebre será transmitido en vivo y en horario central por cadena nacional de radio y televisión, de acuerdo con lo establecido por la Ley 19.307, de 29 de diciembre de 2014, y su duración no excederá las dos horas. El Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional y todo el sistema de medios públicos del país dispondrán lo necesario para la producción técnica y transmisión del debate.</p> <p data-bbox="496 844 1455 1020">Artículo 3°. La organización del debate será competencia de la Corte Electoral, en consulta con la organización más representativa de los periodistas de los medios de comunicación del país y el sistema de medios públicos del Uruguay. La Corte Electoral dispondrá las reglas que lo regirán y procurará hacerlo en acuerdo con los participantes y el o los moderadores.</p> <p data-bbox="496 1032 1455 1169">Artículo 4°. El debate deberá observar los principios de trato equitativo e imparcial para con los participantes, así como garantizar la efectiva exposición e intercambio de posiciones entre estos y los periodistas que puedan intervenir, según la modalidad de organización que se disponga.</p> <p data-bbox="496 1182 1455 1316">Artículo 5°. Los candidatos a la Presidencia de la República referidos en el artículo 1° que se nieguen a participar del debate no percibirán la contribución del Estado para los gastos de la segunda elección nacional prevista en el artículo 20 de la Ley número 18.485, de 11 de mayo de 2009.</p> |
|  <p data-bbox="196 1707 321 1741">Argentina</p> | <p data-bbox="532 1336 781 1370"><b>Ley 27337 de 2017</b></p> <p data-bbox="496 1383 1455 1486">Artículo 2°: Incorpórese el artículo 64 quinquies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, Ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:</p> <p data-bbox="496 1499 1455 1635">Artículo 64 quinquies: Obligatoriedad de los debates. Establécese la obligatoriedad de debates preelectorales públicos entre candidatos a Presidente de la Nación, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas electorales de los partidos, frentes o agrupaciones políticas.</p> <p data-bbox="496 1648 1455 1751">Artículo 3°: Incorpórese el artículo 64 sexies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, Ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:</p> <p data-bbox="496 1764 1455 1901">Artículo 64 sexies: Alcance de la obligatoriedad. La obligatoriedad fijada en el artículo anterior comprende a todos los candidatos cuyas agrupaciones políticas superen el piso de votos establecido para las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias reguladas por la Ley 26.571.</p> <p data-bbox="496 1913 1455 2017">Artículo 4°: Incorpórese el artículo 64 septies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, Ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:</p>   |

| País | Norma que regula  |
|------|---|
|      | <p>Artículo 64 septies: Incumplimiento. La Cámara Nacional Electoral convocará a quienes estén obligados a participar del debate en los cinco (5) días hábiles posteriores a su proclamación como candidatos, una vez superadas las elecciones primarias, a fin de determinar su voluntad de participación en el debate fijado por esta ley. Aquellos candidatos que, por imperio de lo aquí dispuesto, se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación, serán sancionados con el no otorgamiento de espacios de publicidad audiovisual, establecidos en el Capítulo III bis del Título III de la Ley 26.215, incorporado por el artículo 57 de la Ley 26.571. Dichos espacios se repartirán de manera equitativa entre el resto de los candidatos participantes. Asimismo, el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato faltante permanecerá vacío junto al resto de los participantes, a fin de denotar su ausencia.</p> <p>Artículo 5º: Incorpórese el artículo 64 octies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, Ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 64 octies: Temas a debatir. La Cámara Nacional Electoral, con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos o representantes de las organizaciones políticas participantes a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores de los mismos y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en la Cámara Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</p> <p>Artículo 6º: Incorpórese el artículo 64 nonies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, Ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 64 nonies: Cantidad de debates y fechas. Las temáticas mencionadas en el artículo anterior se abordarán en dos (2) instancias de debate, uno de los cuales deberá llevarse a cabo en el interior del país, en la capital de provincia que determine la Cámara Nacional Electoral. Los debates tendrán lugar dentro de los veinte (20) y hasta los siete (7) días anteriores a la fecha de la elección. En caso de que la elección presidencial se decida a través del procedimiento de ballottage, se realizará un debate adicional con los candidatos que accedan a la elección definitiva, el que tendrá lugar dentro de los diez (10) días anteriores a la fecha de la elección.</p> |

Tabla 2. Derecho comparado de reglamentación de debate presidencial. *Elaboración propia*

### 5. Aspectos positivos de la obligatoriedad de asistencia a debates presidenciales

En el marco del fortalecimiento de la democracia en Colombia, es imperativo establecer mecanismos que fomenten la transparencia y la participación ciudadana en el proceso electoral. La obligatoriedad de la asistencia de los candidatos presidenciales a debates se erige como una herramienta fundamental para que la ciudadanía conozca a fondo las propuestas, planes y visiones de aquellos que buscan liderar el país. La exposición pública de ideas y la confrontación de opiniones en debates proporcionan a los votantes una visión más clara de las posturas de los candidatos, permitiéndoles tomar decisiones informadas y conscientes en el ejercicio de su derecho al voto.

Asimismo, la participación en debates contribuye a la construcción de una cultura política basada en el diálogo y el intercambio de ideas. La

obligatoriedad de asistir a estos eventos garantiza la exposición de plataformas políticas y promueve un ambiente de debate respetuoso y constructivo. Al fomentar el diálogo público, se nutre el tejido democrático, generando una ciudadanía más crítica y comprometida con el devenir político de la nación.

La exposición detallada de propuestas y la confrontación de ideas en un formato accesible para la población facilitan la comprensión de los programas políticos y su impacto en la sociedad. Este proceso educativo fortalece la capacidad de discernimiento de los votantes y, por ende, mejora la calidad de las decisiones electorales. Además, la participación en debates permite a los candidatos presentar sus argumentos de manera más completa y detallada que en otros formatos de comunicación política. El electorado, al tener acceso a información más profunda, puede evaluar de manera más precisa la viabilidad y coherencia de las propuestas presentadas. Así, se fomenta un debate público más

sofisticado y se eleva el nivel de exigencia de la ciudadanía hacia sus futuros líderes.

Cuando los líderes políticos se someten a la exposición pública y al escrutinio de la ciudadanía, se genera un vínculo más estrecho entre los representantes y los representados. Esta conexión directa reduce la percepción de distancia entre los ciudadanos y los líderes políticos, generando confianza en las instituciones democráticas. En última instancia, la legitimidad institucional se consolida cuando los ciudadanos sienten que tienen un papel activo y que su voz cuenta en la toma de decisiones políticas.

Al promover la participación de distintas voces y corrientes ideológicas en un mismo escenario, se enriquece el debate público y se amplían las perspectivas consideradas en la toma de decisiones. Este enfoque inclusivo no solo beneficia a la sociedad al garantizar una representación más completa de sus intereses, sino que también favorece la construcción de consensos y la búsqueda de soluciones más equilibradas. La obligatoriedad de los debates desalienta prácticas políticas basadas en el populismo y la demagogia, ya que los candidatos se ven compelidos a sustentar sus propuestas de manera argumentada y coherente. Esta exigencia contribuye a la formación de un electorado más crítico y reflexivo, capaz de discernir entre discursos vacíos y propuestas fundamentadas. En consecuencia, se promueve un espacio político en el que la calidad del discurso y la consistencia de las ideas priman sobre estrategias superficiales de persuasión.

## 6. Impacto Fiscal

En lo referente al cumplimiento de lo ordenado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en Sentencia C-859 de 2001 y C-766 de 2010 ha reiterado que:

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

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

“(...) El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. **Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye**

**una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (...)**” (subrayado fuera de texto).

Sin embargo, el constituyente en la Ley 819 de 2003, lo que busca es garantizar la efectiva puesta en marcha de las iniciativas, que no se consigue únicamente con la expedición de la ley, la atención a la fuente de recursos es clave para lograr la ejecución de ésta. Por lo anterior, la implementación de la presente ley estatutaria no generará costos fiscales, puesto que serán asumidos con los recursos asignados para el funcionamiento de la entidad en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

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

Así mismo, en el marco del primer debate, se recibió concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público radicado el 13 de noviembre de 2024 con Radicado: 2-2024-060370, en el cual se menciona que, “según lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el cual determina que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”. Dado lo anterior, en el transcurso del primer debate fue radicada y acogida una proposición aditiva para solventar esta solicitud de la entidad y dar cumplimiento a la Ley 819 de 2003.

## 7. Conflicto de Interés

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

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

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

1. Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten

investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**8. Conveniencia de la iniciativa**

Por las razones antes expuestas, dejamos a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este proyecto de ley estatutaria. *por medio del cual se modifica la Ley 996 de 2005, se crea la obligación a los candidatos presidenciales de asistir a debates, para presentar a la ciudadanía su programa de gobierno y se dictan otras disposiciones.*

En razón de que en la actualidad no existe una legislación clara en esta materia y al no existir una obligación clara y expresa, queda facultativo la posibilidad de comparecer a debates presidenciales, siendo necesario para garantizar los derechos electorales y escenarios deliberativos y participativos de los ciudadanos la realización de estos ejercicios democráticos de forma obligatoria.

**9. Cuadro comparativo**

A continuación, se presenta el texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de acuerdo a las proposiciones modificativas y aditivas acogidas:

| Texto radicado primer debate   | Texto radicado segundo debate   |   |
|--|---|---|
| <p><b>Artículo 1º. Objeto:</b> La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad para los candidatos a la Presidencia de la República de participar en debates públicos durante el periodo de campaña, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado los programas de gobierno radicados ante la organización electoral o quien haga sus veces.</p> | <p><b>Artículo 1º. Objeto:</b> La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad para los candidatos a la Presidencia de la República de participar en debates públicos durante el periodo de campaña <u>electoral</u>, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado los programas de gobierno radicados ante la organización electoral o quien haga sus veces.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La adición de la palabra <i>electoral</i> fue mediante proposición modificatoria acogida del honorable Representante Óscar Sánchez durante el primer debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.</li> </ul> |

| Texto radicado primer debate  | Texto radicado segundo debate  |   |
|---|--|---|
| <p><b>Artículo 2°.</b> Adiciónese al Título II de la Ley 996 del 2005 el Capítulo V-A de la “Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales”, en los siguientes términos:</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO V(A)</b><br/><b>OBLIGATORIEDAD DE LOS DEBATES EN CAMPAÑAS PRESIDENCIALES</b></p> <p><b>Artículo 28 A. Cantidad de Debates y Fechas.</b> Será obligatorio para los candidatos a la Presidencia de la República reconocidos ante la organización electoral o quien haga sus veces, a asistir a mínimo un (1) debate durante el periodo de campaña presidencial en la primera vuelta. En caso de que se desarrolle segunda vuelta presidencial, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a mínimo un (1) segundo debate. Los debates se realizarán a las 20:00 horas el domingo inmediatamente anterior a los comicios electorales.</p> | <p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el numeral primero del artículo 23 de la Ley 966 de 2005, el cual quedará así:</p> <p>1. Realizar tres (3) debates de hasta sesenta (60) minutos cada uno, <del>por parte y a petición conjunta de todos los candidatos presidenciales o de algunos de ellos, con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición</del> durante el periodo de campaña presidencial.</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proposición aditiva acogida del honorable Representante Carlos Felipe Quintero durante el primer debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.</li> <li>• Se actualiza la numeración</li> </ul> |
| <p><b>Artículo 3°.</b> Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 B en los siguientes términos:</p> <p><b>Artículo 28 B. Emisión.</b> Los debates obligatorios serán realizados y emitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC). Además, RTVC coordinará y pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados del país, las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan obligatoriamente el debate de forma simultánea.</p> <p>La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.</p> <p>Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de Gobierno.</p>        | <p><b>Artículo 3°.</b> Adiciónese al Título II de la Ley 996 del 2005 el Capítulo V-A de la “Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales”, en los siguientes términos:</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO V(A)</b><br/><b>OBLIGATORIEDAD DE LOS DEBATES EN CAMPAÑAS PRESIDENCIALES</b></p> <p><b>Artículo 28 A. Cantidad de Debates y Fechas.</b> Será obligatorio para los candidatos a la Presidencia de la República reconocidos ante la organización electoral o quien haga sus veces, a asistir a mínimo un (1) debate durante el periodo de campaña presidencial en la primera vuelta. En caso de que se desarrolle segunda vuelta presidencial, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a mínimo un (1) segundo debate. Los debates se realizarán a las 20:00 horas, el domingo inmediatamente anterior a los comicios electorales.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se actualiza la numeración</li> </ul>  |



| Texto radicado primer debate  | Texto radicado segundo debate  |  |
|---|--|--|
| <p><b>Artículo 4°.</b> Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 C en los siguientes términos:</p> <p><b>Artículo 28 C.</b> El Consejo Nacional Electoral en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC, y con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos a la presidencia o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</p> | <p><b>Artículo 4°.</b> Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 B en los siguientes términos:</p> <p><b>Artículo 28 B. Emisión.</b> Los debates obligatorios serán realizados y emitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC). Además, RTVC coordinará y pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados del país, las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan obligatoriamente el debate de forma simultánea.</p> <p>La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad para <b>personas con discapacidad visual o auditiva, incluyendo</b> lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto, <b>audio descripción y otros mecanismos</b> que pudieran implementarse en el futuro.</p> <p>Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de Gobierno.</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el inciso 2° se detallan los mecanismos para garantizar una transmisión más inclusiva, proposición modificatoria acogida del honorable Representante Óscar Sánchez durante el primer debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.</li> <li>• Se actualiza la numeración</li> </ul>   |
| <p><b>Artículo 5°.</b> Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 D en los siguientes términos:</p> <p><b>Artículo 28 D. Incumplimiento.</b> Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán objeto de sanción, así:</p> <p>a) Cancelación de espacios en medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético según lo establecido en el artículo 22 de la Ley 996 del 2005.</p> <p>b) Reducción en un 25% de los recursos establecidos en el numeral 3 del literal A del artículo 11 de la Ley 996 del 2005.</p> <p>c) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, a fin de denotar su ausencia.</p>                                | <p><b>Artículo 5°.</b> Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 C en los siguientes términos:</p> <p><b>Artículo 28 C.</b> El Consejo Nacional Electoral en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC, y con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos a la presidencia o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia <b>dentro de los quince (15) días calendario anterior</b>, destinada a acordar el reglamento de realización de los debates <b>organizados por el Sistema de Medios Públicos RTVC</b>, los moderadores y los temas a abordar en cada uno de ellos. <b>En caso de no llegarse a un acuerdo inicial entre las partes, se volverá a citar a audiencia dentro de los ocho (8) días calendario anterior al debate. En caso de no volverse a llegar a un acuerdo</b> la decisión recaerá en el Consejo. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se adicionan 2 párrafos por proposición modificatoria acogida del honorable Representante Carlos Felipe Quintero y honorable Representante José Jaime Uscátegui durante el primer debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.</li> <li>• Se realiza modificación sobre las personas moderadoras, así como sobre la programación de la audiencia, según proposiciones de los honorables Representantes Álvaro Leonel Rueda, honorable Representante Catherine Juvinao y honorable Representante José Suárez Vacca.</li> <li>• Se actualiza la numeración</li> </ul> |

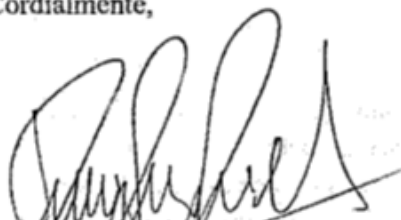
| Texto radicado primer debate   | Texto radicado segundo debate   |  |
|--|---|--|
|  | <p><u>Los moderadores serán seleccionados de acuerdo con criterios de imparcialidad, experiencia en moderación de debates públicos y formación académica relevante, garantizando la transparencia en el proceso de selección. Esto con el fin de garantizar la equidad del debate.</u></p> <p><u>Para garantizar la relevancia de los debates, el Consejo Nacional Electoral incluirá en la lista de temas, aquellos que sean de interés público y que reflejen las principales preocupaciones de la ciudadanía. En todo caso, se abrirá un espacio para la participación de la ciudadanía en la selección de algunos de los temas.</u></p> <p><u>Parágrafo 1°: El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará las reglas de la audiencia pública dentro de los tres (3) días siguientes al cierre de la inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República, señalando como mínimo la forma de convocatoria, las reglas del debate, sanciones y garantía de participación.</u></p> <p><u>Parágrafo 2°. El Consejo Nacional Electoral en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC parametrizarán la forma de selección de las organizaciones de ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos de manera que se garantice la neutralidad de las asesorías que prestarán y la transparencia en los procesos.</u></p> |  |
| <p><b>Artículo 6°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> | <p><b>Artículo 6°.</b> Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 D en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 28 D. <i>Incumplimiento.</i> Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates, y que sin tener una justificación válida, sea por fuerza mayor o caso fortuito, incumplan con dicha obligación serán objeto de sanción, así:</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Proposición modificatoria del honorable Representante Álvaro Leonel Rueda con el fin de introducir la posibilidad de justificaciones por razones de fuerza mayor o caso fortuito para evitar sanciones injustas.</li> </ul> |

| Texto radicado primer debate | Texto radicado segundo debate   |   |
|------------------------------|---|---|
|                              | <p>a) Cancelación de espacios en medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético según lo establecido en el artículo 22 de la Ley 996 del 2005.</p> <p>b) Reducción en un 25% de los recursos establecidos en el numeral 3 del literal A del artículo 11 de la Ley 996 del 2005.</p> <p>c) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, <b>junto con el nombre e identificación plena del candidato</b>, a fin de denotar su ausencia.</p> <p><b>Parágrafo. En caso de que alguno de los candidatos no pueda asistir al debate por razones de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente comprobadas y avaladas por el Consejo Nacional Electoral, se suspenderán las sanciones previstas en el presente artículo.</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se actualiza la numeración</li> </ul>  |
|                              | <p><b>Artículo 7°.</b> El Gobierno Nacional incorporará, dentro del Presupuesto General de la Nación y en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, las asignaciones presupuestales necesarias a las entidades de los sectores responsables para la correcta implementación de las disposiciones de esta ley.</p>  | <p>Proposición aditiva acogida del honorable Representante David Racero Mayorca durante el primer debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se actualiza la numeración</li> </ul> |
|                              | <p><b>Artículo 8°.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se actualiza la numeración</li> </ul>  |

**10. Proposición**

Considerando los argumentos expuestos dentro del presente informe y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia, solicito a los miembros de la plenaria de la Cámara de Representantes, dar **segundo debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 027 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 996 de 2005, se crea la obligación a los candidatos presidenciales de asistir a debates públicos para presentar a la ciudadanía su programa de gobierno y se dictan otras disposiciones**, según el texto propuesto.

Cordialmente,



**DAVID RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Coalición Pacto Histórico

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO  
DEBATE PROYECTO DE LEY  
ESTATUTARIA NÚMERO 027 DE 2024  
CÁMARA**

*por medio del cual se modifica la Ley 996 de 2005, se crea la obligación a los candidatos presidenciales de asistir a debates públicos para presentar a la ciudadanía su programa de gobierno y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:**

**Artículo 1º.** *Objeto:* La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad para los candidatos a la Presidencia de la República de participar en debates públicos durante el periodo de campaña electoral, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado los programas de gobierno radicados ante la organización electoral o quien haga sus veces.

**Artículo 2º.** **Modifíquese el numeral primero del artículo 23 de la Ley 996 de 2005, el cual quedará así:**

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

Además de los programas de televisión del Canal Institucional previstos en la ley, durante la campaña presidencial los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República, tendrán derecho a:

1. Realizar tres (3) debates de hasta sesenta (60) minutos cada uno, (durante el período de campaña presidencial).

(...)

**Artículo 3º.** Adiciónese al Título II de la Ley 996 del 2005 el Capítulo V-A de la “Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales”, en los siguientes términos:

**CAPÍTULO V(A)**

**OBLIGATORIEDAD DE LOS DEBATES  
EN CAMPAÑAS  
PRESIDENCIALES**

**Artículo 28 A.** *Cantidad de debates y fechas.* Será obligatorio para los candidatos a la Presidencia de la República reconocidos ante la organización electoral o quien haga sus veces, a asistir a mínimo un (1) debate durante el periodo de campaña presidencial en la primera vuelta. En caso de que se desarrolle segunda vuelta presidencial, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a mínimo un (1) segundo debate. Los debates se realizarán a las 20:00 horas,

de preferencia el domingo, siendo el primer debate en la semana previa a la primera vuelta y el segundo debate en la semana previa a la segunda vuelta. No obstante, con el fin de garantizar su adecuado desarrollo y máxima audiencia, podrá concertarse previamente una fecha distinta.

**Artículo 4º.** Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 B en los siguientes términos:

**Artículo 28 B.** *Emisión.* Los debates obligatorios serán realizados y emitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC). Además, RTVC coordinará y pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados del país, las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan obligatoriamente el debate de forma simultánea.

La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad para personas con discapacidad visual o auditiva, incluyendo lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto, audio descripción y otros mecanismos que pudieran implementarse en el futuro.

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

**Artículo 5º.** Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 C en los siguientes términos:

**Artículo 28 C.** El Consejo Nacional Electoral en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC, y con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos a la presidencia o representantes de las organizaciones o Campañas políticas participantes, a la audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates organizados por el Sistema de Medios Públicos RTVC, los moderadores y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.

En todo caso, los moderadores serán seleccionados bajo criterios de imparcialidad y experiencia, para garantizar la equidad del debate.

**Parágrafo 1º.** El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará las reglas de la audiencia pública dentro de los tres (3) días siguientes al cierre de la inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República, señalando como mínimo la forma de convocatoria, las reglas del debate, sanciones y garantía de participación.

**Parágrafo 2º.** El Consejo Nacional Electoral en coordinación técnica con el sistema de Medios Públicos RTVC parametrizarán la forma de selección de las organizaciones de ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos de manera que se garantice la neutralidad de las asesorías que prestarán y la transparencia en los procesos.

**Artículo 6°.** Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 Den los siguientes términos:

**Artículo 28 D. Incumplimiento.** Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates, y que sin tener una justificación válida, sea por fuerza mayor o caso fortuito, incumplan con dicha obligación serán objeto de sanción así:

a) Cancelación de espacios en medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético según lo establecido en el artículo 22 de la Ley 996 del 2005;

b) Reducción en un 25% de los recursos establecidos en el numeral 3 del literal A del artículo 11 de la Ley 996 del 2005;

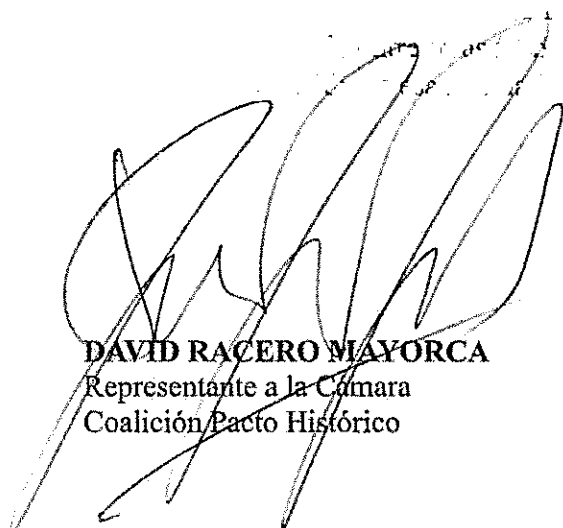
c) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, junto con el nombre e identificación plena del candidato a fin de denotar su ausencia. Esta sanción será evaluada por el Consejo Nacional Electoral, tomando en cuenta las circunstancias del candidato y las razones del incumplimiento.

**Parágrafo.** En caso de que alguno de los candidatos no pueda asistir al debate por razones de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente comprobadas y avaladas por el Consejo Nacional Electoral, se suspenderán las sanciones previstas en el presente artículo.

**Artículo 7°.** El Gobierno nacional incorporará dentro del Presupuesto General de la Nación y en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, las asignaciones presupuestales necesarias a las entidades de los sectores responsables para la correcta implementación de las disposiciones de esta ley.

**Artículo 8°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente proyecto de Ley Estatutaria según consta en el Acta número 24 de sesión del 20 de noviembre de 2024. Así mismo fue anunciado entre otras fechas el día 19 de noviembre de 2024, según consta en el Acta número 23 de sesión de esa misma fecha.



**DAVID RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Coalición Pacto Histórico

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE  
EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL  
PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA  
NÚMERO 027 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica la Ley 996 de 2005, se crea la obligación a los candidatos presidenciales de asistir a debates públicos para presentar a la ciudadanía su programa de gobierno y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** *Objeto:* La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad para los candidatos a la Presidencia de la República de participar en debates públicos durante el periodo de campaña electoral, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado los programas de gobierno radicados ante la organización electoral o quien haga sus veces.

**Artículo 2°.** **Modifíquese el numeral primero del artículo 23 de la Ley 996 de 2005, el cual quedará así:**

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

Además de los programas de televisión del Canal Institucional previstos en la ley, durante la campaña presidencial los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República, tendrán derecho a:

1. Realizar tres (3) debates de hasta sesenta (60) minutos cada uno, (durante el período de campaña presidencial).

(...)

**Artículo 3°.** Adiciónese al Título II de la Ley 996 del 2005 el Capítulo V-A de la “Obligatoriedad de los debates en las campañas presidenciales”, en los siguientes términos:

**CAPÍTULO V(A)**

**OBLIGATORIEDAD DE LOS DEBATES  
EN CAMPAÑAS  
PRESIDENCIALES**

**Artículo 28 A. Cantidad de Debates y Fechas.** Será obligatorio para los candidatos a la Presidencia de la República reconocidos ante la organización electoral o quien haga sus veces, a asistir a mínimo un (1) debate durante el periodo de campaña presidencial en la primera vuelta. En caso de que

se desarrolle segunda vuelta presidencial, será obligatorio para los candidatos que continúen en la contienda electoral asistir a mínimo un (1) segundo debate. Los debates se realizarán a las 20:00 horas, de preferencia el domingo, siendo el primer debate en la semana previa a la primera vuelta y el segundo debate en la semana previa a la segunda vuelta. No obstante, con el fin de garantizar su adecuado desarrollo y máxima audiencia, podrá concertarse previamente una fecha distinta.

**Artículo 4°.** Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 B en los siguientes términos:

**Artículo 28 B. Emisión.** Los debates obligatorios serán realizados y emitidos por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC). Además, RTVC coordinará y pondrá a disposición de todos los medios de comunicación social, públicos y privados del país, las señales radiofónicas y televisivas de forma gratuita para que éstos transmitan obligatoriamente el debate de forma simultánea.

La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad para personas con discapacidad visual o auditiva, incluyendo lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto, audio descripción y otros mecanismos que pudieran implementarse en el futuro.

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

**Artículo 5°.** Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 C en los siguientes términos:

**Artículo 28 C.** El Consejo Nacional Electoral en coordinación técnica con el Sistema de Medios Públicos RTVC, y con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos a la presidencia o representantes de las organizaciones o campañas políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates organizados por el Sistema de Medios Públicos RTVC, los moderadores y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.

En todo caso, los moderadores serán seleccionados bajo criterios de imparcialidad y experiencia, para garantizar la equidad del debate.

**Parágrafo 1°.** El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará las reglas de la audiencia pública dentro de los tres (3) días siguientes al cierre de la inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República, señalando como mínimo la forma de convocatoria, las reglas del debate, sanciones y garantía de participación.

**Parágrafo 2°.** El Consejo Nacional Electoral en coordinación técnica con el sistema de Medios Públicos RTVC parametrizarán la forma de selección de las organizaciones de ámbito académico y de la

sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos de manera que se garantice la neutralidad de las asesorías que prestarán y la transparencia en los procesos.

**Artículo 6°.** Adiciónese al Capítulo V-A el artículo 28 D en los siguientes términos:

**Artículo 28 D. Incumplimiento.** Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates, y que sin tener una justificación válida, sea por fuerza mayor o caso fortuito, incumplan con dicha obligación serán objeto de sanción, así:

a) Cancelación de espacios en medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético según lo establecido en el artículo 22 de la Ley 996 del 2005;

b) Reducción en un 25% de los recursos establecidos en el numeral 3 del literal A del artículo 11 de la Ley 996 del 2005;

c) Durante el debate permanecerá vacío el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato que falte, junto con el nombre e identificación plena del candidato a fin de denotar su ausencia. Esta sanción será evaluada por el Consejo Nacional Electoral, tomando en cuenta las circunstancias del candidato y las razones del incumplimiento.

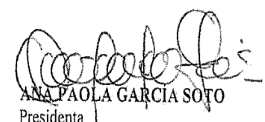
Parágrafo. En caso de que alguno de los candidatos no pueda asistir al debate por razones de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente comprobadas y avaladas por el Consejo Nacional Electoral, se suspenderán las sanciones previstas en el presente artículo.

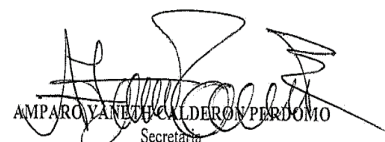
**Artículo 7°.** El Gobierno nacional incorporará, dentro del Presupuesto General de la Nación y en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, las asignaciones presupuestales necesarias a las entidades de los sectores responsables para la correcta implementación de las disposiciones de esta ley.

**Artículo 8°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente proyecto de Ley Estatutaria según consta en el Acta número 24 de sesión del 20 de noviembre de 2024. Así mismo fue anunciado entre otras fechas el día 19 de noviembre de 2024, según consta en el Acta número 23 de sesión de esa misma fecha.

  
DAVID RICARDO RACERO MAYORCA  
Ponente Coordinador

  
ANA PAOLA GARCÍA SOTO  
Presidenta

  
AMPARO VANEGAS CALDERÓN PERDOMO  
Secretaria

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 106 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica la Ley 107 y Ley 115 de 1994 y se crea la cátedra obligatoria de herramientas de participación ciudadana.*

Bogotá, D. C., 17 de diciembre de 2024

Honorable Representante a la Cámara

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Bogotá

Asunto: **informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 106 de 2024 Cámara**

Respetado Presidente,


En los términos de los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, y en cumplimiento de la honrosa designación realizada por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, nos permitimos **presentar informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 106 de 2024 Cámara**, por medio del cual se modifica la Ley 107 y Ley 115 de 1994 y se crea la cátedra obligatoria de herramientas de participación ciudadana.

Lo anterior, con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

De los honorables Representantes,



SUSANA GÓMEZ CASTAÑO  
Representante a la Cámara  
Coordinadora ponente



PEDRO BARACUTAO GARCÍA  
Representante a la Cámara  
Ponente

### 1. Trámite de la iniciativa

El Proyecto de Ley número 106 de 2024 Cámara fue radicado el 15 de agosto de 2024 (*Gaceta del Congreso* número 1148 de 2024), por las honorables Representantes: *Juan Pablo Salazar Rivera, Eduard Sarmiento Hidalgo, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Jhon Fredi Valencia Caicedo, Gabriel Ernesto Parrado Durán, William Ferney Aljure Martínez p, Karen Astrith Manrique Olarte, Ermes Evelio Pete Vivas, Andrés Cancimance López y Gerson Lisímaco Montaña*, publicado en *Gaceta del Congreso* número 1148 de 2024.

El proyecto fue remitido a la Comisión Sexta, donde, a través de Nota Interna número C. S. C. P., número 3.6 – 627 de 2024, se designó a la Representante Susana Gómez Castaño como coordinadora ponente y al Representante Pedro Baracutao como ponente para primer debate. Allí, surtió el primer debate el pasado 13 de noviembre de 2024, en los términos del artículo 34 de la Ley 5ª de

1992, en donde fue aprobado mediante Acta número 17 de 2024 de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y el texto publicado en *Gaceta del Congreso* número 1593 de 2024.

El proyecto fue remitido a la plenaria de la Cámara, donde, a través de Nota Interna de Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes número C. S. C. P., número 3.6 – 858 de 2024 del 2 de diciembre de 2024, designando a la Representante Susana Gómez Castaño como coordinadora ponente y al Representante Pedro Baracutao como ponente para segundo debate.

### 2. Objeto y contenido del proyecto de ley

La presente iniciativa contiene:

En su **artículo 1º** establece el **objeto** del proyecto de ley, que consiste en establecer la obligatoriedad de la cátedra de herramientas de participación ciudadana que contribuya a la formación de ciudadanos más conscientes de sus derechos y responsabilidades en el ámbito político y social.

En su **artículo 2º** se modifica el literal A) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, estableciéndose el fomento de prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana; de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política; fomentando así herramientas de pedagogía y cultura democrática, mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de vigilancia y control ciudadano, así, como instrumento de protección de derechos fundamentales.

En su **artículo 3º** se adiciona el literal J del artículo 30 de la Ley 115 de 1994 donde se indica que se formará en herramientas de participación ciudadana como peticiones, quejas, denuncias, acción de tutela y acción de cumplimiento.

En su **artículo 4º** se modifica el artículo 1º de la Ley 107 de 1994, estableciendo así que todo estudiante para obtener el título de Bachiller en cualquiera de sus modalidades, deberá cursar una cátedra continua de Estudios Constitucionales a lo largo de su educación media, garantizando así una formación integral en herramientas de pedagogía y cultura democrática, mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de vigilancia y control ciudadano, así, como instrumento de protección de derechos fundamentales.

En su **artículo 5º** se modifica el artículo 2º de la Ley 107 de 1994, indicando que los rectores de los colegios públicos y privados tendrán como propósito garantizar la implementación y exacerbar de la participación ciudadana en la educación media, promoviendo activamente la participación democrática a través de las herramientas de participación ciudadana y cívica de los estudiantes.

El **artículo 6º** establece la reglamentación de la ley en un término de seis (6) meses a la vigencia de la misma.

El **artículo 7º** establece la vigencia y derogatorias.

### 3. Exposición de motivos

### 3.1. Objetivo del proyecto

El objetivo de la presente iniciativa es establecer la obligatoriedad de la cátedra de herramientas de participación ciudadana que contribuya a la formación de ciudadanos más conscientes de sus derechos y responsabilidades en el ámbito político y social.

### 3.2. Justificación

La participación ciudadana se erige como un pilar esencial para el desarrollo de democracias saludables. Destacar la importancia de capacitar a los jóvenes desde temprana edad en conceptos como peticiones, quejas, denuncias, acción de tutela, solicitudes y acción de cumplimiento es crucial. Esta formación no solo les provee las herramientas para involucrarse activamente en la vida cívica y democrática, sino que también fortalece su comprensión de los derechos y responsabilidades como ciudadanos, cultivando un sentido de contribución al bienestar colectivo. Además, la participación en proyectos comunitarios y actividades prácticas no solo desarrolla habilidades prácticas en los estudiantes, sino que también nutre su sentido de responsabilidad cívica y les ofrece la oportunidad de impactar positivamente en su comunidad y sociedad. En este sentido, la integración de cátedras de participación ciudadana en la Educación Media Superior en América Latina adquiere una importancia aún mayor. Estas cátedras no solo contribuirían a la construcción de democracias más inclusivas y representativas, sino que también abordarían desigualdades y segmentaciones en la educación. La falta de recursos públicos y la segmentación en la experiencia educativa de los adolescentes son obstáculos que dificultan la efectiva implementación de la Educación Ciudadana en las escuelas medias. Por ello, una cátedra dedicada a la Educación Ciudadana en instituciones de nivel medio superior sería crucial para garantizar una formación ciudadana adecuada, preparando a los adolescentes para participar de manera activa y responsable en la sociedad.

### 3.3. Contexto histórico

La participación ciudadana, que implica la capacidad de los individuos para involucrarse activamente en los asuntos públicos, es un elemento crucial en el funcionamiento de una democracia saludable (Martínez-Cuevas A., 2022). Esta participación no se limita únicamente a elegir representantes, sino que también implica intervenir directamente en los procesos políticos y sociales que impactan a la sociedad en su totalidad.

La necesidad de integrar cátedras relacionadas con la participación ciudadana en la educación media es crucial para fortalecer los cimientos de una sociedad democrática y justa. La participación ciudadana no se limita a la mera elección de representantes, sino que implica una intervención directa en los procesos políticos y sociales que moldean la sociedad en su conjunto. Al proporcionar a los estudiantes conocimientos sobre conceptos como peticiones, quejas, denuncias, acción de tutela, solicitudes y

acción de cumplimiento desde una etapa temprana de su educación, se les dota de las herramientas necesarias para comprender y participar activamente en la vida cívica y democrática. Esta formación no solo capacita a los estudiantes para ejercer sus derechos y responsabilidades como ciudadanos, sino que también les inculca la importancia de su contribución al bienestar colectivo, fortaleciendo así la legitimidad de las instituciones democráticas y promoviendo políticas más efectivas y equitativas.

Además, la integración de cátedras relacionadas con la participación ciudadana desde la educación media no solo se limita al conocimiento teórico, sino que también involucra experiencias prácticas y actividades de participación activa en la comunidad escolar y local. Promover la participación estudiantil en proyectos comunitarios, grupos de debate, programas de voluntariado y otras iniciativas similares no solo refuerza su comprensión sobre la importancia de la participación ciudadana, sino que también les proporciona habilidades prácticas para abordar problemas sociales y colaborar en la construcción de soluciones colectivas. Además, en la era digital, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) desempeñan un papel crucial en el fomento de la participación ciudadana, brindando a los jóvenes acceso a herramientas y plataformas en línea que les permiten involucrarse activamente en la vida política y social. En resumen, la integración de cátedras de participación ciudadana en la educación media es esencial para promover una ciudadanía informada, comprometida y activa, sentando así las bases para una sociedad más democrática, justa y equitativa.

Por lo tanto, la integración de cátedras relacionadas con la participación ciudadana en la educación media es esencial para promover una ciudadanía informada, comprometida y activa, lo que en última instancia contribuye a la construcción de una sociedad más democrática y justa. Por otro lado, es crucial ampliar el repertorio de herramientas fundamentales que se enseñan en la educación media, y explicar por qué es importante involucrarse desde una edad temprana. Aquí se presentan algunas de estas herramientas y su relevancia (Barcos Ramos, M y Díaz Vargas, A., 2016).

En el contexto latinoamericano, donde la consolidación de la participación ciudadana sigue siendo un desafío crucial, la presencia de cátedras de participación ciudadana en las instituciones educativas de nivel medio superior tendría un impacto aún más relevante a nivel nacional. Contribuiría a la formación de ciudadanos conscientes de sus derechos y responsabilidades políticas, así como a la promoción de estrategias para fortalecer la participación activa de la sociedad civil en la vida democrática. De esta manera, se estaría abordando no solo los problemas de representatividad y desigualdad política a nivel local, sino también a nivel nacional, lo que conduciría a sociedades más democráticas, justas y equitativas en su conjunto.



Por lo anterior, la inclusión de cátedras relacionadas con la participación ciudadana desde la educación media no solo tendría un impacto significativo a nivel local, sino que también se espera un impacto de gran magnitud a nivel nacional. Los colegios son los lugares donde se forman las personas y se sientan las bases para su participación activa en la sociedad. Al capacitar a los jóvenes desde una edad temprana sobre cómo involucrarse en la vida cívica y democrática, se estaría sentando el fundamento para una ciudadanía informada, comprometida y activa en todo el país. Esta formación no solo les proporciona a los jóvenes las herramientas necesarias para comprender y ejercer sus derechos y responsabilidades como ciudadanos, sino que también les inculca un sentido de pertenencia y compromiso con la sociedad en la que viven.

Lo anterior, en tanto, educar a los y las jóvenes sobre la participación cívica en los colegios es esencial para construir sociedades democráticas y justas, pues en la actualidad, el concepto de ciudadanía a menudo ha sido moldeado por agendas políticas, económicas y proyectos nacionales, que no siempre se han alineado con las necesidades genuinas de la población. Sin embargo, la educación cívica no debe limitarse a enseñar normas o procedimientos democráticos. Debe ir más allá, fomentando una comprensión profunda de los derechos y las responsabilidades y, lo que es más importante, promoviendo una participación activa y crítica en la comunidad. Los colegios, como espacios públicos, proporcionan el entorno donde los estudiantes pueden aprender a involucrarse en la vida política y social, no sólo como observadores pasivos, sino como participantes activos capaces de reflexionar, dialogar y tomar decisiones.

#### 4. Marco legal

##### 4.1. Marco Constitucional

###### • Constitución Política de Colombia de 1991

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

##### 4.2. Marco legal

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

**Artículo 97.** -De la participación administrativa como derecho de las personas. La participación en la gestión administrativa se ejercerá por los particulares y por las organizaciones civiles en

los términos de la Constitución, y de aquellos que se señalen mediante ley que desarrolle el inciso final del artículo 103 de la Constitución Política y establezca los procedimientos reglamentarios requeridos para el efecto, los requisitos que deban cumplirse, la definición de las decisiones y materias objeto de la participación, así como sus excepciones y las entidades en las cuales operarán estos procedimientos.

**Artículo 103.** Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

Como quiera que las herramientas de participación ciudadana como lo son los derechos de petición, acción de tutela, acción de cumplimiento y acción popular están consagradas en la Constitución Política de Colombia, las demás herramientas están consagradas en leyes como lo son:

1. **La denuncia consagrada en el artículo 67. DEBER DE DENUNCIAR.** Toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio. (...)

2. **La queja:** está consagrada en varias leyes como lo son la Ley 1755 de 2015 y la Ley 734 de 2002 en donde se consagra la forma de presentación y tiempos de respuesta de una queja, la cual se entiende por medio del cual el ciudadano manifiesta su inconformidad en razón a una irregularidad administrativa, por la acción u omisión de un funcionario público, o por la forma o condiciones que una entidad presta un servicio, con el propósito de corregir o adoptar las medidas correspondientes.

La cátedra promueve la educación y formación de los ciudadanos en herramientas efectivas para ejercer sus derechos democráticos y capacita a los ciudadanos en el uso de mecanismos participativos establecidos en la legislación colombiana, fomentando una participación informada y activa además contribuye a una mayor transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública, al capacitar a los ciudadanos en el control social y la vigilancia de la gestión pública.

La creación de la Cátedra de Herramientas de Participación Ciudadana en Colombia se justifica plenamente en el marco constitucional y legal vigente, promoviendo la consolidación de una democracia participativa y el fortalecimiento del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos colombianos.

### 4.3 Marco Jurisprudencial

#### Sentencia C-1338 de 2000

Mirada desde el punto de vista de la dogmática constitucional, la participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho, y que, en relación con el régimen constitucional anterior, persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales. Por ello mismo, mirada desde el punto de vista del ciudadano, la participación democrática es un derecho-deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos. Esa facultad no se circunscribe a los procesos propiamente políticos, y su ejercicio debe estar adecuadamente garantizado, pues así lo exigen las mismas normas superiores.

Así, el derecho de participación ciudadana emana del mandato democrático y participativo que, como principio fundamental del Estado, consagra la Constitución. Sobre esta dialéctica de la relación Estado-ciudadano en lo que concierne a la participación en tales procesos, la jurisprudencia ha dicho:

“Las relaciones entre el Estado y los particulares se desenvuelven en un marco jurídico democrático y participativo como claramente aparece en el preámbulo de la Constitución y es reiterado en el título I de los principios fundamentales. El artículo 1° de la Constitución define a Colombia como un Estado social de derecho organizado en forma de República democrática participativa y pluralista, mientras que en el artículo 2° establece dentro de los fines esenciales del Estado el de “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación”. Los principios de la soberanía popular (CP art. 3°), de primacía de los derechos inalienables de la persona (CP art. 5°), de diversidad étnica y cultural (CP art. 7°) y de respeto a la autodeterminación de los pueblos (CP art. 9°) constituyen junto con los anteriores el ideario axiológico que identifica el sistema jurídico colombiano y le otorga su indiscutible carácter democrático y participativo, presente en los distintos escenarios, materias y procesos de la vida institucional y social del país.

“En materia del ejercicio del poder político y social por parte de las personas, la Constitución de 1991 representa la transferencia de extensas facultades a los individuos y grupos sociales. El derecho a la igualdad, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho de información o el derecho de acceder a los documentos públicos, entre otros, permiten a los ciudadanos una mayor participación en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas. Los mecanismos de protección de los derechos fundamentales por su parte han obrado una

redistribución del poder político en favor de toda la población con lo que se consolida y hace realidad la democracia participativa.

“Los instrumentos de participación democrática garantizados en la Constitución no se limitan a la organización electoral, sino que se extienden a todos los ámbitos de la vida individual, familiar, social y comunitaria”<sup>[1]</sup>.

Dentro de los derechos que emanan del principio de participación democrática, está el que consiste en vigilar la gestión pública que se cumple en los diversos niveles administrativos, así como sus resultados (artículo 270 superior), y en conformar “Asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales”, con el objeto de llevar a cabo dicho control y vigilancia (artículo 103 superior). El ejercicio de este derecho debe estar garantizado por el Estado, como se infiere de la lectura de las precitadas normas superiores. Por ello, dentro de los mecanismos de participación ciudadana, y en desarrollo de tales normas constitucionales, la ley estatutaria correspondiente (Ley 134 de 1994), creó la figura de las veedurías ciudadanas, que no son otra cosa que formas democráticas de representación que permiten a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias “ejercer vigilancia sobre el proceso de la gestión pública frente a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas, así como la convocatoria de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.”<sup>[2]</sup> Esta vigilancia se puede ejercer por ellas en todos los ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen recursos públicos.

#### Sentencia T-637 de 2001

Con la Constitución de 1991 se inició constitucionalmente el tránsito de la democracia representativa a la participativa. Esta nueva concepción de nuestra democracia implica un cambio trascendental del sistema político, cuya primera y más clara manifestación se encuentra en la manera como se comprende al ciudadano como tal. En la democracia representativa liberal clásica, se tenía una visión del ciudadano según la cual su papel se limitaba a elegir a quienes sí tenían el conocimiento y las capacidades suficientes para hacerse cargo de los asuntos del Estado.

El concepto de democracia participativa es más moderno y amplio que el de la democracia representativa. Abarca el traslado de los principios democráticos a esferas diferentes de la electoral, lo cual está expresamente plasmado en el artículo 2° de la Carta. Es una extensión del concepto de ciudadanía y un replanteamiento de su papel en una esfera pública que rebasa lo meramente electoral y estatal. El ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios que incidirán en el rumbo de su vida.

Esto se manifiesta en varios artículos de la Carta sobre participación en escenarios diferentes al electoral, a los cuales se hará referencia posteriormente. Pero aún en éste, el tradicional de la democracia liberal, los ciudadanos no votan sólo para elegir, sino también para decidir.

De manera explícita, la Corte ha subrayado esta transformación tan profunda como inapreciada:

El concepto de democracia participativa lleva insita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional.

No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual.

La participación ciudadana en escenarios distintos del electoral alimenta la preocupación y el interés de la ciudadanía por los problemas colectivos; contribuye a la formación de unos ciudadanos capaces de interesarse de manera sostenida en los procesos gubernamentales y, adicionalmente, hace más viable la realización del ideal de que cada ciudadano tenga iguales oportunidades para lograr el desarrollo personal al cual aspira y tiene derecho.

La participación concebida dentro del sistema democrático a que se ha hecho referencia, inspira el nuevo marco sobre el cual se estructura el sistema constitucional del Estado colombiano. Esta implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa en forma que, además del aspecto político electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social.

Así la eficacia del Estado no depende ni exclusiva ni primordialmente de la capacidad técnica de la administración pública -la cual es en todo caso fundamental y valorado expresamente por el artículo 209 y concordantes de la Carta- sino de la eficacia de la participación, o, para usar el lenguaje del artículo 2° de la Carta, de “la efectividad” del principio de la participación (art. 1° y art. 2 C. P.), de los derechos de participación (art. 40 C. P., y concordantes) y de los deberes cívicos de participación (art. 95, núm. 5° C. P., y concordantes). La efectividad de la participación no se aprecia sólo por su impacto en la opinión de los líderes o en su elección -como sucedería en una democracia representativa- sino ante todo por su virtualidad para construir ciudadanos activos, conscientes y comprometidos,

así como para que éstos incidan de manera directa, sin intermediarios, en la toma de las decisiones que los afectan. Ello es importante porque la efectividad de un foro ciudadano -como el convocado en este caso- no depende de que los candidatos dirijan a los ciudadanos o traduzcan sus peticiones en programas políticos, sino en que los ciudadanos tengan la posibilidad de deliberar en su condición de pares y de influir, por sí mismos, en la orientación y diseño de los planes y programas de la administración.

La interpretación expansiva de los derechos, mecanismos e instituciones de participación.

Es por ello que la participación política fue regulada por el Constituyente de 1991 de forma minuciosa, sin que ello represente una enunciación taxativa de los mecanismos, las instituciones y los escenarios de participación. Así, en el Preámbulo de la Carta, se indica que “El pueblo de Colombia en ejercicio de su poder soberano [...], dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo [...] decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia”.

La filosofía de la democracia participativa se manifiesta en el artículo 1° de la Carta (“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria [...] democrática y participativa [...]”), en el 2° (“Son fines esenciales del Estado: [...] facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación [...]”), en el 3° (“La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece”), en el 40 (“Todo ciudadano tiene el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo ese derecho puede: [...] Tomar parte en las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. [...]”) y en el 103, que enuncia los mecanismos de participación en los siguientes términos: “Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará”.

La Constitución establece también diversos mecanismos de participación de los ciudadanos en aspectos tales como los colegios profesionales (El art. 26 de la C. P., señala: “Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”), las organizaciones sindicales y otras organizaciones sociales y gremiales (El art. 39 de la C. P., indica: “La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a

los principios democráticos”), la administración de las empresas por parte de los trabajadores (El art. 57 de la C. P., establece: “La ley podrá establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas”), el acceso a la propiedad accionaria (El art. 60 de la C. P., indica: “El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad.

Cuando el Estado enajene su participación en una empresa, tomará las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones, y ofrecerá a sus trabajadores, a las organizaciones solidarias y de trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria. La ley reglamentará la materia” y el 64, por su parte, señala: “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa [...]”), la educación (El art. 68 de la C. P., dice: “La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación”), la universidad (Según el Art. 69 C. P. “Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado”), el control de calidad de bienes y servicios (El art. 78 de la C. P., señala: “El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos), las decisiones relativas al medio ambiente (El art. 79 de la C. P., indica: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo”), la aplicación de las normas (El art. 87 de la C. P., establece: “Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido”), la planeación económica (El art. 340 de la C. P., establece: “Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo) y la prestación de los servicios públicos, entre otros (El art. 369 de la C. P., señala: “La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio”).

En la Sentencia C-180 de 1994, la Corte Constitucional puso de presente que los mecanismos de participación se deben entender en el marco de los derechos de los ciudadanos y, por lo tanto, deben ser interpretados con un criterio expansivo:

La Constitución Política Colombiana configura el proceso de expansión del principio de participación y del mandato democrático, a otros campos distintos del electoral, en un vasto conjunto normativo cuya síntesis se presentó en la Sentencia C-089 de 1994 que se cita, así:

En materia del ejercicio del poder político y social por parte de las personas, la Constitución de 1991 representa la transferencia de extensas facultades a los individuos y grupos sociales. El derecho a la igualdad, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho de información o el derecho de acceder a los documentos públicos, entre otros, permiten a los ciudadanos una mayor participación en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas. Los mecanismos de protección de los derechos fundamentales por su parte han obrado una redistribución del poder político en favor de toda la población con lo que se consolida y hace realidad la democracia participativa.

El principio de democracia participativa no sólo permea el ejercicio del poder público y social, sino que además penetra ámbitos de la vida privada anteriormente excluidos de la regulación estatal. En efecto, la participación en la vida política, cívica y comunitaria del país es elevada al estatus de deber constitucional de la persona y del ciudadano (CP art. 95-5).

La breve relación anterior de las normas constitucionales sobre las que se edifica la democracia participativa, es suficiente para comprender que el principio democrático que la Carta prohíja es a la vez universal y expansivo.

Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación de poder social. El principio democrático es expansivo pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción.

La interpretación constitucional encuentra en el principio democrático una pauta inapreciable para resolver dudas o colmar lagunas que puedan surgir al examinar o aplicar un precepto. En efecto, a la luz de la Constitución la interpretación que ha de primar será siempre la que realice más acabadamente el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto

a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito.

El principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades, así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo.

## 5. Conceptos recibidos

Fueron solicitados los conceptos de las carteras ministeriales de Educación y Hacienda. A la fecha, sólo se ha emitido concepto por parte del Ministerio de Educación Nacional.

Esta cartera ministerial recomienda no continuar con el trámite legislativo del presente proyecto de ley, argumentando que desde el sector educativo en los niveles de preescolar, básica y media se ha promovido desde el año 1994 la democracia y su ejercicio en el marco de un ethos ciudadano en las prácticas educativas de las instituciones. Aunque Colombia no cuenta con un currículo único, las orientaciones curriculares y pedagógicas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional han impulsado la formación ciudadana de manera integral.

Si bien reconocen que la participación ciudadana y sus mecanismos constituyen un componente esencial en la formación integral de niñas, niños y adolescentes, esta debe estar fundamentada en el desarrollo de competencias básicas y ciudadanas, no puede ser concebida de manera restrictiva como la mera creación de una cátedra, sino que debe ser parte integrante de las políticas institucionales, de las prácticas cotidianas y de las culturas escolares propias de cada institución educativa.

Aunque el Ministerio de Educación Nacional afirma que desde 1994 se ha promovido la democracia y el ethos ciudadano en el marco de las prácticas educativas, la realidad es que no existe una asignatura específica ni un enfoque curricular sistemático que garantice el conocimiento y manejo de los mecanismos de participación ciudadana ni de los instrumentos de protección de derechos fundamentales. Este vacío resulta especialmente problemático en un contexto donde el acceso a la justicia y el conocimiento de derechos y responsabilidades son fundamentales para una participación activa y efectiva en el ámbito político y social, pues según USAID<sup>1</sup>.

Aproximadamente un 55% de las personas se enfrentaron a por lo menos un problema legal serio y difícil de resolver en los últimos cuatro años. Estos problemas se asocian principalmente a las disputas

vecinales, pero las personas también reportaron problemas de crímenes y delitos, problemas de servicios estatales y problemas con tierras, en los cuales el desplazamiento fue reportado en gran medida. Los tipos de problemas a los que las personas se enfrentan varían entre las submuestras: las mujeres enfrentan más disputas de violencia intrafamiliar y de servicios estatales, mientras que los hombres experimentan más problemas de crimen y empleo; la población desplazada sufre más problemas de tierras que la población no desplazada; y los problemas relacionados con la salud y demás servicios estatales tienen mayor prevalencia entre los grupos en mayor estado de vulnerabilidad, como la población desplazada, las personas con bajos niveles educativos y aquellos con bajos ingresos.

De este porcentaje, menciona USAID en el informe que el 52% no adoptaron medidas debido “a la desesperanza, ya que no esperan un resultado positivo, o debido a falta de conocimiento sobre lo que deben hacer”<sup>2</sup>.

En esta medida la integración de la formación ciudadana en las prácticas cotidianas y culturas escolares, aunque valiosa, no asegura que los estudiantes adquieran competencias concretas y aplicables para ejercer sus derechos. Es insuficiente confiar exclusivamente en políticas institucionales y orientaciones generales, ya que estas carecen de uniformidad y pueden quedar sujetas a interpretaciones desiguales en las distintas instituciones educativas, lo que perpetúa la brecha en el acceso al conocimiento esencial para la construcción de una ciudadanía informada y participativa.

Además, el argumento del Ministerio, que se opone a la creación de una cátedra específica, pasa por alto que una asignatura dedicada puede servir como una herramienta estructurada y metodológica para abordar estos temas de manera profunda, no solo para el estudiantado sino para sus comunidades.

Por último, es importante señalar que la educación en derechos fundamentales, participación ciudadana y acceso a la justicia no es un lujo, sino una necesidad básica para garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía y prevenir la vulneración de derechos. En este sentido, limitar esta enseñanza a enfoques indirectos o integrados de manera superficial equivale a privar a las nuevas generaciones de herramientas indispensables para transformar su realidad social y política. Por lo tanto, la creación de una cátedra específica no es restrictiva, sino complementaria y necesaria para suplir las deficiencias actuales del sistema educativo en este ámbito.

<sup>1</sup> [https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2024/04/HiiL-Colombia-JNS-2024\\_Resumen-Ejecutivo.pdf](https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2024/04/HiiL-Colombia-JNS-2024_Resumen-Ejecutivo.pdf)

<sup>2</sup> *Ibidem.*

**6. Pliego de modificaciones**

| <b>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE</b>   | <b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</b>  | <b>OBSERVACIÓN</b>   |
|--|---|--|
| <p><b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la cátedra de herramientas de participación ciudadana que contribuya a la formación de ciudadanos más conscientes de sus derechos y responsabilidades en el ámbito político y social.</p>   | <p><b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la cátedra de herramientas de participación ciudadana que contribuya a la formación de ciudadanos más conscientes de sus derechos y responsabilidades en el ámbito político y social.</p>  | <p><b>Sin modificaciones</b></p>   |
| <p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el literal A), y adiciónese un literal G) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, los cuales quedarán así:</p> <p>a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y los principios y valores de la participación ciudadana, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política. Así mismo, se fomentará y fortalecerá en la educación herramientas de pedagogía y cultura democrática, mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de vigilancia y control ciudadano e instrumentos de protección de derechos fundamentales.</p> | <p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el literal A), y <del>adiciónese un literal G)</del> del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y los principios <del>ya</del> y valores de la participación ciudadana, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política. Así mismo, se fomentará y fortalecerá en la educación herramientas de pedagogía y cultura democrática, mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de vigilancia y control ciudadano e instrumentos de protección de derechos fundamentales.</p> | <p><b>Se corrigen errores de redacción.</b></p>  |
| <p><b>Artículo 3°.</b> Adiciónese el literal J del artículo 30 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>j) Formación en herramientas de pedagogía y cultura democrática, mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de vigilancia y control ciudadano e instrumentos de protección de derechos fundamentales.</p>   | <p><b>Artículo 3°.</b> Adiciónese el literal J del artículo 30 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>j) Formación en herramientas de pedagogía y cultura democrática, mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de vigilancia y control ciudadano e instrumentos de protección de derechos fundamentales.</p>  | <p><b>Sin modificaciones</b></p>   |
| <p><b>Artículo 4°.</b> Modifíquese el artículo 1° de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 1°. Todo estudiante para obtener el título de Bachiller en cualquiera de sus modalidades, deberá cursar una cátedra continua de Estudios Constitucionales a lo largo de su educación media alta, garantizando así una formación integral en materia cívica y democrática.</p>  | <p><b>Artículo 4°.</b> Modifíquese el artículo 1° de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 1°. Todo estudiante para obtener el título de Bachiller en cualquiera de sus modalidades, deberá cursar una cátedra continua de Estudios Constitucionales a lo largo de su educación media <del>alta</del>, garantizando así una formación integral en materia cívica y democrática.</p>  | <p>Se ajusta el texto conforme al artículo 11 de la Ley 115 de 1994 que establece los cinco niveles de educación: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), <b>la educación media</b> (dos grados y culmina con el título de bachiller), y la educación superior.</p> |

| TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE   | TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE  | OBSERVACIÓN  |
|---|--|--|
| <p><b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el artículo 2° de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2°. Los rectores de los colegios públicos y privados tendrán como propósito garantizar la implementación y exacerbar de la participación ciudadana en la educación media alta, promoviendo activamente la participación democrática a través de las herramientas de participación ciudadana y cívica de los estudiantes.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Ministerio de Educación deberá diseñar e implementar un plan de formación continuo para los docentes, en donde sean abordadas las competencias pedagógicas necesarias, en donde se podrían establecer convenios con universidades y centros de investigación que ofrezcan programas especializados para fortalecer los conocimientos de los maestros.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Ministerio de Educación, en coordinación con las entidades departamentales y municipales, deberán asegurar un seguimiento y evaluación de la implementación de la cátedra de participación ciudadana en las instituciones educativas. Dicho seguimiento deberá incluir indicadores y la recopilación de la información sobre los avances alcanzados. El Ministerio hará pública esta información en concordancia con el principio de publicidad y transparencia.</p> | <p><b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el artículo 2° de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2°. Los rectores de los colegios públicos y privados tendrán como propósito garantizar la implementación y exacerbar de la participación ciudadana en la educación media <del>alta</del>, promoviendo activamente la participación democrática a través de las herramientas de participación ciudadana y cívica de los estudiantes.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Ministerio de Educación deberá diseñar e implementar un plan de formación continuo para los docentes, en donde sean abordadas las competencias pedagógicas necesarias, en donde se podrían establecer convenios con universidades y centros de investigación que ofrezcan programas especializados para fortalecer los conocimientos de los maestros.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Ministerio de Educación, en coordinación con las entidades departamentales y municipales, deberán asegurar un seguimiento y evaluación de la implementación de la cátedra de participación ciudadana en las instituciones educativas. Dicho seguimiento deberá incluir indicadores y la recopilación de la información sobre los avances alcanzados. El Ministerio hará pública esta información en concordancia con el principio de publicidad y transparencia.</p> | <p>Se ajusta el texto conforme al artículo 11 de la Ley 115 de 1994 que establece los cinco niveles de educación: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), <b>la educación media</b> (dos grados y culmina con el título de bachiller), y la educación superior.</p> |
| <p><b>Artículo 6°. Reglamentación.</b> El Ministerio de Educación Nacional deberá reglamentar lo desarrollado anteriormente en un término no mayor de seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley en coordinación con las entidades territoriales a través de las Secretarías de Educación municipales y departamentales correspondientes.</p>   | <p><b>Artículo 6°. Reglamentación.</b> El Ministerio de Educación Nacional deberá reglamentar lo desarrollado anteriormente en un término no mayor de seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley en coordinación con las entidades territoriales a través de las Secretarías de Educación municipales y departamentales correspondientes.</p>  | <p><b>Sin modificaciones</b></p>   |
| <p><b>Artículo 7°.</b> La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>  | <p><b>Artículo 7°.</b> La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>   | <p><b>Sin modificaciones</b></p>   |

## CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES SOBRE EL PROYECTO DE LEY

La inclusión de cátedras relacionadas con la participación ciudadana desde la educación media no solo tendría un impacto significativo a nivel local, sino que también se espera un impacto de gran magnitud a nivel nacional. Los colegios son los lugares donde se forman las personas y se sientan las bases para su participación activa en la sociedad. Al capacitar a los jóvenes desde una edad temprana sobre cómo involucrarse en la vida cívica y democrática, se estaría sentando el fundamento para una ciudadanía informada, comprometida y activa en todo el país. Esta formación no solo les proporciona a los jóvenes las herramientas necesarias para comprender y ejercer sus derechos y responsabilidades como ciudadanos, sino que también les inculca un sentido de pertenencia y compromiso con la sociedad en la que viven. Asimismo, promovería una mayor participación ciudadana en proyectos comunitarios, debates públicos, programas de voluntariado y otras iniciativas similares, lo que fortalecería la cohesión social y la calidad de la democracia a nivel nacional.

En el contexto latinoamericano, donde la consolidación de la participación ciudadana sigue siendo un desafío crucial, la presencia de cátedras de participación ciudadana en las instituciones educativas de nivel medio superior tendría un impacto aún más relevante a nivel nacional. Contribuiría a la formación de ciudadanos conscientes de sus derechos y responsabilidades políticas, así como a la promoción de estrategias para fortalecer la participación activa de la sociedad civil en la vida democrática. De esta manera, se estaría abordando no solo los problemas de representatividad y desigualdad política a nivel local, sino también a nivel nacional, lo que conduciría a sociedades más democráticas, justas y equitativas en su conjunto.

### 7. Impacto fiscal

Respecto al impacto fiscal que podría tener la presente iniciativa legislativa, es preciso indicar que de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y el artículo 334 de la Constitución Política, todo proyecto de ley que genere un impacto fiscal debe estar acompañado de una estimación de ese impacto y debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En el caso concreto de este proyecto de ley, luego de un cuidadoso análisis se concluye que su implementación no generaría un impacto fiscal adverso, por cuanto no plantea la creación o aumento de obligaciones específicas de gasto público para el Estado ni tampoco la reducción de sus ingresos.

### 8. Conflictos de interés

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

1. *Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.*
2. *Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.*
3. *Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.*
4. *Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.*
5. *Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.*

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo a la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo a las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

*“El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la Ley 5ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la*



*conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos (...)*”.


Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tengan relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades relacionadas con la educación; sin perjuicio de lo anterior, se deban acreditar los mencionados requisitos de la jurisprudencia, para cada caso concreto.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

## 9. Proposición

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir PONENCIA POSITIVA y, en consecuencia, solicitamos de manera respetuosa a la Honorable plenaria de la Cámara de Representantes dar SEGUNDO DEBATE al PROYECTO DE LEY al **Proyecto de Ley número 106 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 107 y Ley 115 de 1994 y se crea la cátedra obligatoria de herramientas de participación ciudadana.**

De los honorables Representantes,

  
SUSANA GÓMEZ CASTAÑO  
Representante a la Cámara  
Coordinadora ponente

  
PEDRO BARACUTAO GARCIA  
Representante a la Cámara  
Ponente

## TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se modifica la Ley 107 y Ley 115 de 1994 y se crea la cátedra obligatoria de herramientas de participación ciudadana.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la cátedra de herramientas de participación ciudadana que contribuya a la formación de ciudadanos más conscientes de sus derechos y responsabilidades en el ámbito político y social.

**Artículo 2º.** Modifíquese el literal A) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y los principios y valores de la participación ciudadana, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política. Así mismo, se fomentará y fortalecerá en la educación herramientas de pedagogía y cultura democrática, mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de vigilancia y control ciudadano e instrumentos de protección de derechos fundamentales.

**Artículo 3º.** Adiciónese el literal J del artículo 30 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

j) Formación en herramientas de pedagogía y cultura democrática, mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de vigilancia y control ciudadano e instrumentos de protección de derechos fundamentales.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 1º de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 1º. Todo estudiante para obtener el título de Bachiller en cualquiera de sus modalidades, deberá cursar una cátedra continua de Estudios Constitucionales a lo largo de su educación media, garantizando así una formación integral en materia cívica y democrática.

**Artículo 5º.** Modifíquese el artículo 2º de la Ley 107 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 2º. Los rectores de los colegios públicos y privados tendrán como propósito garantizar la implementación y exacerbar de la participación ciudadana en la educación media, promoviendo activamente la participación democrática a través de las herramientas de participación ciudadana y cívica de los estudiantes.

**Parágrafo 1º.** El Ministerio de Educación deberá diseñar e implementar un plan de formación continuo para los docentes, en donde sean abordadas las competencias pedagógicas necesarias, en donde se podrían establecer convenios con universidades y centros de investigación que ofrezcan programas especializados para fortalecer los conocimientos de los maestros.

**Parágrafo 2º.** El Ministerio de Educación, en coordinación con las entidades departamentales y municipales, deberán asegurar un seguimiento y evaluación de la implementación de la cátedra de participación ciudadana en las instituciones educativas. Dicho seguimiento deberá incluir indicadores y la recopilación de la información sobre los avances alcanzados. El Ministerio hará pública esta información en concordancia con el principio de publicidad y transparencia.

**Artículo 6º. Reglamentación.** El Ministerio de Educación Nacional deberá reglamentar lo desarrollado anteriormente en un término no mayor de seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley en coordinación con las entidades territoriales a través de las Secretarías de Educación municipales y departamentales correspondientes.

**Artículo 7°.** La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



**SUSANA GÓMEZ CASTAÑO**

Representante a la Cámara

Coordinadora ponente



**PEDRO BARACUTAO GARCIA**

Representante a la Cámara

Ponente

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 48 - martes, 11 de febrero de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia para segundo debate texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera Proyecto de Ley Estatutaria número 027 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 996 de 2005, se crea la obligación a los candidatos presidenciales de asistir a debates públicos para presentar a la ciudadanía su programa de gobierno y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia positiva para segundo debate del proyecto de ley número 106 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 107 y Ley 115 de 1994 y se crea la cátedra obligatoria de herramientas de participación ciudadana. .... 23