

DELITOS ELECTORALES EN COLOMBIA

# EN BÚSQUEDA

DE UNA NUEVA PERSPECTIVA

# PENAL ELECTORAL



---

DELITOS ELECTORALES EN COLOMBIA

# EN BÚSQUEDA

DE UNA NUEVA PERSPECTIVA

# PENAL ELECTORAL

---

**Lyana Victoria García de Barragán**



---

DELITOS ELECTORALES EN COLOMBIA

# EN BÚSQUEDA

DE UNA NUEVA PERSPECTIVA

# PENAL ELECTORAL

---

García de Barragán, Lyana Victoria  
Delitos Electorales en Colombia  
En Búsqueda de una Nueva Perspectiva Penal Electoral  
Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) y Centro de  
Análisis y Asuntos Públicos (CAAP), 2017.

128 páginas; 16.5 x 24.0 cm.

ISBN: 978-958-48-2931-3

Diciembre de 2017

**Primera edición:**

Bogotá D.C., diciembre de 2017

**ISBN**

978-958-48-2931-3

**Registraduría Nacional del Estado Civil**

**Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE)**

**Centro de Análisis y Asuntos Públicos (CAAP)**

**Diagramación y diseño de cubierta:**

Alma Digital S.A.S.

almadigital2010@gmail.com

**Impresión:**

Panamericana Formas e Impresos



Impreso y hecho en Colombia

Printed and made in Colombia

Todos los derechos reservados.



## **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

**JUAN CARLOS GALINDO VÁCHA**  
Registrador Nacional del Estado Civil

**ORLANDO BELTRÁN CAMACHO**

Secretario General

**CARLOS ANTONIO CORONEL HERNANDEZ**

Registrador Delegado en lo Electoral

**CARLOS ALBERTO ROJAS MORENO**

Registrador para Registro  
Civil e Identificación

**ERIKA SARQUIZ MATTA**

Coordinadora Grupo de Trabajo CEDAE

**LYANA VICTORIA GARCIA DE BARRAGÁN**

AUTORA

**ANGELA HENAO GÓMEZ**

Investigadora principal

**ERIKA SARQUIZ MATTA**

Coordinadora Grupo de Trabajo CEDAE

**YORDI ANDRÉS OVIEDO REINA**

**CAROLINA BARRIOS CUELLAR**

**GERARDO ANDRÉS SANABRIA MUÑOZ**

**JOSÉ ARTURO PEDROZA MORENO**

**CARLOS JOSÉ SANDOVAL GONZÁLEZ**

**SULAM ANDREA HATÚN PABÓN**

**LUIS HUMBERTO LAGOS ROMERO**

**ANGÉLICA ROCÍO MAYORQUÍN TOVAR**

Grupo de Trabajo CEDAE



**Bogotá, Colombia, 2017**

Las opiniones y afirmaciones contenidas en el presente libro son de exclusiva responsabilidad de la autora y no comprometen ni al Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales ni a la Registraduría Nacional del Estado Civil.



Al Padre **Luis Fernando Álvarez Londoño, S.J.**  
Vicerrector de Extensión y Relaciones Interinstitucionales  
Pontificia Universidad Javeriana,  
por apoyarnos siempre.



# Contenido

<b>Presentación</b>	<b>9</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>13</b>
<b>2. Garantía y protección del bien jurídico relevante en los tipos penales contra los mecanismos de participación democrática</b>	<b>21</b>
<b>2.1. Constitución Política</b>	<b>27</b>
2.1.1. La democracia como noción	<b>28</b>
2.1.2. Marco del Estado democrático y participativo	<b>30</b>
2.1.3. Instituciones y mecanismos de participación democrática	<b>31</b>
2.1.3.1. Mecanismos de participación democrática	<b>31</b>
2.1.4. Participación ciudadana como derecho fundamental	<b>33</b>
2.1.4.1. Derechos políticos	<b>34</b>
2.1.4.2. Derecho del sufragio	<b>35</b>
2.1.5. Deberes políticos de participación ciudadana desde el punto de vista de su fundamentalidad	<b>40</b>
<b>2.2. La tutela o protección de la ley penal frente al derecho al sufragio</b>	<b>44</b>
2.2.1. El delito electoral a través de los tiempos	<b>44</b>
2.2.1.1. Sinopsis normativa anterior a la Constitución de 1991	<b>46</b>
2.2.1.2. Principales componentes de la regulación de los delitos Electorales a partir de la Constitución Política de 1991.	<b>60</b>
2.2.1.2.1. Ley 599 del 24 de julio de 2000.	<b>61</b>
2.2.1.2.2. Ley 1142 del 28 de junio de 2007.	<b>62</b>
2.2.1.2.3. Ley 1864 del 17 de agosto del 2017.	<b>63</b>



<b>3. Principales componentes de la regulación de los delitos electorales según la normatividad vigente</b>	<b>65</b>
<b>3.1. Desde el ejercicio de la función electoral por parte del Estado</b>	<b>71</b>
3.1.1. Favorecimiento de voto fraudulento	71
3.1.2. Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación	72
<b>3.2. Desde el ejercicio del derecho - deber por parte del ciudadano</b>	<b>76</b>
3.2.1. Perturbación de certamen democrático	76
3.2.2. Constreñimiento al sufragante	79
3.2.3. Fraude al sufragante	83
3.2.4. Fraude en inscripción de cédulas	88
3.2.5. Corrupción de sufragante	91
3.2.6. Voto fraudulento	93
3.2.7. Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédulas	96
3.2.8. Financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas	98
3.2.9. Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales	100
3.2.10. Omisión de información del aportante	102
<b>3.3 De naturaleza Mixta</b>	<b>103</b>
3.3.1. Alteración de resultados electorales	103
3.3.2. Denegación de inscripción	105
3.3.3. Elección Ilícita de candidatos	107
3.3.4. Tráfico de votos	108
<b>4. Conclusiones - Problemas y desafíos actuales frente a la legislación</b>	<b>109</b>
<b>Referencias Bibliográficas</b>	<b>113</b>

# Presentación





Dentro del marco constitucional y legal marcadamente garantista que pone en relieve el rol misional de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se destaca la búsqueda del fortalecimiento de la democracia representativa y participativa, fin primordial de nuestra Carta Política, partiendo del ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos, en aras de que puedan intervenir de manera libre, espontánea y voluntaria en las decisiones públicas.

En el desarrollo de esta misión, la Registraduría Nacional del Estado Civil, contando con los medios e instrumentos que permiten darle un significado más contundente al proceso electoral, recurre a la legislación penal con el fin de presentar esta nueva publicación del Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales – CEDAE, a cargo de Lyana Victoria García de Barragán, gran conocedora de la materia. En calidad de Procuradora Judicial Penal II durante más de 15 años, destacada ante las Fiscalías Delegadas ante la C.S.J.; ante las Salas Penales de los Tribunales de Bogotá, Cundinamarca y Arauca; ante Las Fiscalías Delegadas ante los Tribunales de Bogotá y Cundinamarca; ante las Fiscalías de delitos contra la Corrupción Administrativa y contra la Administración de Justicia ante los Tribunales Nacionales; ante las Unidades Nacionales de Fiscalía de DD.HH-DIH; de Antinarcóticos e Interdicción Marítima; de Terrorismo; de Análisis y Contexto, y como Magistrada Auxiliar de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, tuvo a su cargo el conocimiento entre otros, de los hechos punibles contra los mecanismos de participación democrática, previstos en el Título XIV, Capítulo único de nuestro ordenamiento Penal, no solo en su tratamiento normativo constitucional y legal, sino también en lo relacionado con la identificación del bien jurídico protegido, de manera tal que nos permite distinguir y delimitar el ámbito de tutela de las correspondientes normas sancionadoras.

El libro que hoy entregamos a la opinión pública refleja una investigación que permite ampliar el conocimiento de los comportamientos que por representar una grave amenaza al bien jurídico que el propio proceso electoral pretende garantizar, se encuentran criminalizados. En otras palabras, reflexiona sobre la afectación de los principios de elección de representantes públicos probos; sobre la igualdad

para que los elegidos puedan acceder a los cargos de representación y sobre la veracidad de los resultados electorales. En otras palabras, aborda la exigencia ciudadana dirigida a reivindicar el libre ejercicio del sufragio, de tal forma que los ciudadanos se encuentren libres de todo acto que represente una injerencia ilegítima como amenaza, soborno y en general de toda coacción física, psíquica y psicológica. Hechos y circunstancias que igualmente deben contar con el aval en su integridad, de todas las operaciones conexas tanto de las consultas como del proceso electoral en general, de tal forma que la representación política se encuentre en correlación directa con la voluntad expresada a través de las urnas por el cuerpo elector.

Estamos seguros que esta publicación resultará útil en su contexto desde el cual, el objeto principal de este estudio, se encuentra dirigido a proponer una política pública, que ofrezca una mejor garantía de protección a los bienes jurídicos tutelados en estos tipos penales.

**Juan Carlos Galindo Vácha**  
Registrador Nacional del Estado Civil

# 1. Introducción





“La lucha contra la corrupción se encuentra en la base y en los fundamentos de nuestra Sociedad, en la familia, en la coherencia de nuestro comportamiento con los principios que promulgamos y en el respeto por la dignidad humana”.

**Luis Fernando Álvarez Londoño, S.J.**

**E**l significado básico y fundamental que abarca el acto electoral, parte del fundamento del Estado Colombiano y de la identificación de la manifestación de la voluntad popular, soportes de la democracia participativa y génesis de la expresión de derecho fundamental que implica su carácter político (artículo 40 C.N.).

Contexto desde el cual, el objeto principal de este estudio, se encuentra dirigido a proponer una política pública, que ofrezca una mejor garantía de protección a los bienes jurídicos tutelados en estos tipos penales. Desde este punto de vista, se parte del significado básico y razonable que implica su ejercicio, frente a los mecanismos de participación democrática.

En estos términos, la función electoral ha contado y cuenta con el reconocimiento y prioritario énfasis en todas las democracias del mundo, en razón a la respuesta de protección del bien jurídico que garantiza la organización y realización de los procesos electorales, partiendo del claro y prístino ejercicio definido dentro de un ámbito universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.



Por otra parte, su objeto Jurídico, de acuerdo con los principios rectores de la función electoral, se direcciona a evitar y/o disuadir, el cometimiento de alguna lesión que afecte la legitimidad de aquellas instituciones encargadas del ejercicio del poder público.

En cuanto a su carácter esencial, se erige como soporte de los valores que definen el sistema democrático, justificando la intervención del derecho penal al criminalizar aquellas conductas que vulneran o colocan en peligro los principios electorales, fundamentados en la libertad para elegir; en la igualdad para participar, y en la veracidad de los resultados electorales obtenidos; constituyéndose en obstáculo frente al ataque a nuestras instituciones electorales.

No se puede concebir una actividad política sin la pre existencia de un Estado; de ser así, perdería su razón de existir. Debate erigido por Kelsen, frente a la disyuntiva que destaca el nacimiento del Estado, *conditio sine qua non* de una actividad política; lo que le permite entrar a ejercer un papel protagónico dentro del derecho electoral, inescindiblemente vinculado a los derechos políticos. Esta la razón frente a la cual, la política se concibe como réplica de la existencia del Estado y al mismo tiempo, como referente particular de su creación.

Fundamentos y circunstancias que además de reconocer e imponer el concepto de que la expresión política le pertenece al constituyente primario, definen el derecho a establecer su forma de vida en lo relacionado con su interacción social, cultural y política, dentro de un marco jurídico que le impone el ejercicio de unos derechos, y lo conmina a su vez, a cumplir con unos deberes universales. Razonomientos jurídicos que demandan el reconocimiento tanto constitucional como penal del Derecho Electoral en garantía de la representación política y de la pluralidad social, así como de la responsabilidad ciudadana, en lo que atañe a opción de participar en las jornadas electorales que conforman el andamiaje legal, garantía de la convivencia e interacción social en general.

Esta auto-organización y auto-gobierno de la sociedad democrática, parte en su desarrollo de la convocatoria legal que autoriza el ejercicio de los procedimientos electorales, los cuales, en su esencia y correspondencia, convocan a los ciudadanos para que conformen y controlen los órganos representativos del poder público pudiendo tomar de manera directa, decisiones a través de los mecanismos de participación democrática como las elecciones, el referéndum, la consulta, entre otros.

Naturaleza, principios y características que actualmente, no permiten su aplicación frente al agobiante panorama político social al que nos encontramos abocados,

en razón a la inequidad e incoherencia que el mismo representa. Destacando *contrariou sensu*, un claro e intencionado desconocimiento del ejercicio de la garantía que ofrecen los mecanismos de participación democrática, e identificando su contexto, como parte de una crónica de corrupción electoral que a pasos agigantados socava nuestro sistema democrático.

Y es frente al irreparable daño que se le está infringiendo de manera inmisericorde a nuestro sistema democrático, que este trabajo, pretende partiendo del estudio de la reglamentación punitiva, resaltar la urgente necesidad de involucrar la responsabilidad penal de las empresas como personas jurídicas. En lo que respecta a los delitos contra los mecanismos de participación democrática, la responsabilidad penal de las empresas privadas y la de los partidos y movimientos políticos, dada su alta incidencia en el desconocimiento y violación de los bienes jurídicos tutelados, relacionados con el ejercicio de los mecanismos electorales en esta debacle socio – política que nos agobia.

Con fundamento en lo anterior, y frente a la heterogeneidad conductual que ha logrado traspasar la tipología penal electoral existente, se tratará de destacar la prioritaria exigencia de acentuar nuestro sistema preventivo, en forma tal, que destaque, permee y minimice en máximo grado, la inermidad de nuestras Instituciones Democráticas.

Circunstancias éstas que insisten en la exigencia a la ciudadanía en general y al legislador en particular, de un acibarado, urgente y manifiesto tratamiento constitucional y legal. para poner en cintura la responsabilidad penal de aquellas instituciones y de aquellos personajes que sin reato, ni principio alguno, pisotean sin compasión la soberanía popular, menoscabándola en su esencia y funciones.

No obstante lo anterior, debemos rescatar la atención hacia el ente gubernamental que recientemente ha convocado a la ciudadanía, a los entes de control disciplinario y fiscal, a la Fiscalía General de la Nación y a la rama judicial, a través de la Ley 1864 de 2017 (que modifica y adiciona la Ley 599 de 2000), en lo relacionado con la comisión de hechos delictivos electorales; permitiendo con ello, un inusitado impulso a estos bienes jurídicos tutelados. La modificación a la ley 599 de 2000, se presenta en los siguientes aspectos: consagra una graduación de las penas y eleva las multas a quienes incurran en los punibles de perturbación de certamen democrático; constreñimiento y fraude al sufragante; fraude en inscripción de cédulas; corrupción de sufragante; voto fraudulento; favorecimiento de voto fraudulento; mora en la entrega de documentos relacionados con una votación; alteración de resultados electorales; ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula; dene-

gación de inscripción. Se adiciona la mencionada Ley 599 de 2000, en los siguientes aspectos: impone responsabilidades penales: a quienes sean elegidos para un cargo de elección popular encontrándose inhabilitados para ejercerlo por decisión judicial; a quienes participen en el tráfico de votos de uno de los mecanismos de participación democrática; involucra la responsabilidad de los gerentes de campaña con motivo de la financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas; involucra la responsabilidad de los que violen los topes o límites de gastos en las campañas electorales, extendiendo la responsabilidad penal al respectivo candidato, cuando se trate de cargos uninominales y listas de voto preferente; sanciona a los que omitan información del aportante. Fija además, penas que oscilan entre cuatro y nueve años de cárcel, elevando las multas, a quienes violen los topes de gastos en las campañas electorales o utilicen recursos para estos fines, de fuentes prohibidas.

El contexto en el que se producen las figuras delictivas relacionadas con la afectación de los mecanismos de participación democrática, nos conduce a perfilar de manera abreviada, el conjunto de determinadores que inciden de manera grave en las pasiones, los resentimientos y los fraudes, causando lesión irremediable a este ejercicio; lo que impone un recio y claro control en el funcionamiento idóneo de los procesos electorales. Solo entonces, la transparencia y la democracia, volverán a emerger como binomio imprescindible.

Llama la atención frente a la importancia y notable incidencia que estos tipos delictivos representan dentro del sistema democrático, la exigua atención temática que convoca a los doctrinantes penalistas colombianos. Igualmente y en relación con su temática, se resalta su inexplorado tratamiento en el campo científico; campo que cronológicamente, no representa innovación temática alguna.

En aras de lograr una mayor comprensión de los principales componentes de la regulación de los delitos electorales en cuanto a la exigencia en razón a la calidad del sujeto activo que los involucra, se destaca que la misma se presentará a través de sus 3 modalidades: A) Desde el ejercicio de la función electoral por parte del Estado (sujeto particular indeterminado): favorecimiento de voto fraudulento; mora en la entrega de documentos relacionados con una votación. B) Desde el ejercicio del derecho - deber por parte del ciudadano (servidor público): perturbación de certamen democrático; constreñimiento al sufragante; fraude al sufragante; fraude en inscripción de cédulas; corrupción de sufragante; voto fraudulento; ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédulas; financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas; violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales; omisión de información del aportante. C) Desde el punto

de naturaleza Mixta (sujeto particular indeterminado y/o un servidor público, de manera indistinta o en coparticipación): alteración de resultados electorales; denegación de inscripción; elección ilícita de candidatos; tráfico de votos.

Situaciones que, además de resaltar el vacío jurídico sustancial relacionado con la responsabilidad de las personas jurídicas frente a la debacle socio-política que nos agobia, destacando la urgente necesidad de nuestro redireccionamiento hacia una democracia transparente y de juego limpio; todo ello dentro del marco de un constitucionalismo más pragmático, en el que la buena administración se constituya como derecho fundamental no solo para el ciudadano, si no con el ciudadano. En otras palabras, en el involucramiento de nuestro acontecer jurídico y dentro de él, el campo penal electoral, en el rumbo globalizado que enruta su quehacer, alrededor de una empresa en la que los derechos sociales, logren posicionarse como derechos fundamentales.





## **2. Garantía y protección del bien jurídico relevante en los tipos penales contra los mecanismos de participación democrática**





“El predominio delictivo de una minoría prepotente es la tiranía más peligrosa, ya que su forma colectiva confiere a aquellos que la componen, la doble ventaja de la irresponsabilidad y de la impunidad”.

**Ignazio Tambaro.**

Como lo destaca la tratadista María José Cruz Blanca<sup>1</sup>, en su texto traducido sobre el escrito de Ignazio Tambaro en 1908: “Desde los más lejanos y primitivos períodos en los que se comenzaba a afirmar la vida del Estado, la historia ha debido registrar atentados más o menos violentos al derecho electoral; donde el otorgamiento de los poderes soberanos dependía del sufragio de los ciudadanos, la acción disolvente del fraude y la corrupción desplegaba toda su funesta influencia. La erótica del poder o la sed de ilícitas ganancias, son las pasiones que siempre han echado mala semilla en cada especie de comicios. El complejo de elementos de donde resulta la composición de un cuerpo electoral, constituye materia demasiado maleable para que un candidato con la conciencia elástica pueda resistir a la tentación de trabajarla a su antojo. En el fondo de todas las masas populares, que fueron siempre y son, en parte, todavía bien cortas de un desarrollado nivel de cultura y de moralidad, no es difícil hacer decir una palabra

---

<sup>1</sup> LA PROTECCIÓN PENAL DEL DERECHO DE SUFRAGIO. “Los delitos electorales”, Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, ISS 1695-0194



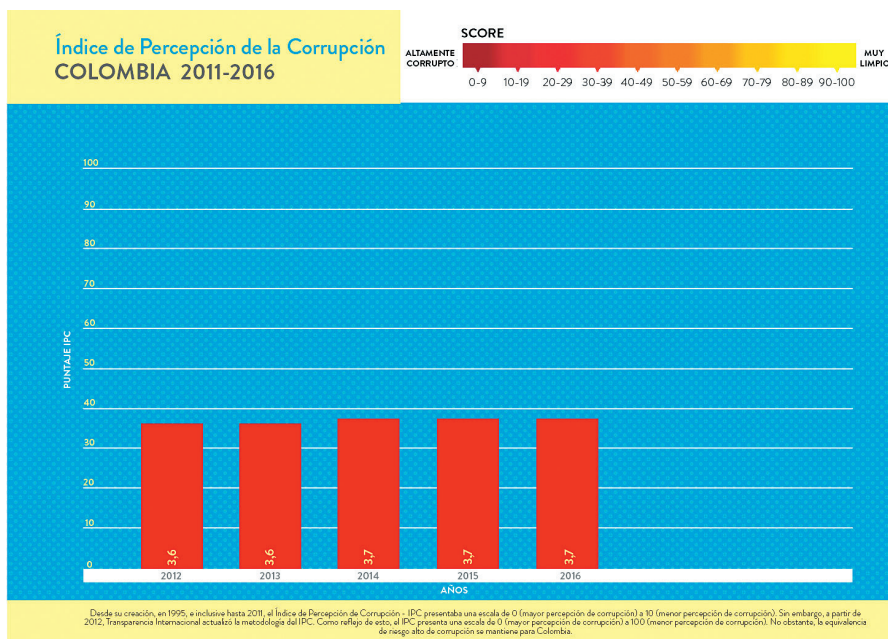


fascinante que conquiste las mentes o un lema, muy eficaz que negocie las conciencias. Así entre un engaño y una corrupción, el voto electoral se transforma en una mofa o un mercadeo”

Innegable resulta establecer el sistema electoral, como uno de los canales a través de los cuales, se alimenta y reproduce la corrupción política, y nuestro país no es la excepción.

A ello, ha contribuido en gran forma el incremento de la apropiación privada de los recursos públicos –una de las más destacadas manifestaciones de la corrupción-, a través de vías como la atomización de los partidos políticos, la conformación de microempresas electoreras así como, el desaforado aumento de los costos de las campañas electorales, financiadas por contratistas privados a los que necesariamente retornan “sus aportes”, a través de la adjudicación de jugosos contratos estatales.

No deja de ser preocupante, cómo de manera consecutiva, nuestro país sigue recibiendo una baja calificación, como puede evidenciarse en el índice de Percepción de Corrupción (IPC), que anualmente publica Transparencia Internacional<sup>2</sup> y que coloca al sector público nacional, entre aquellos organismos percibidos como más proclives a las prácticas corruptas.



<sup>2</sup> Ver Gráfica

Este índice, producto de opiniones proferidas por analistas y expertos acerca de su percepción sobre la situación del país, esboza un sentir ciudadano contundente, en cuanto destaca una aguda afectación de la gestión pública, consecuencia de la grave corrupción enquistada en las 3 ramas del poder público.

Resulta lamentable, que en esta medición de percepción de corrupción que ha venido dándose desde 1995, Colombia no haya podido lograr un puntaje positivo. Lo anterior, con el agravante de que la calificación de 2016, se produce en críticos momentos en los cuales la ciudadanía demanda y a gritos, acciones más contundentes que contrarresten la evidente corrupción que de manera descarada corroe sin piedad nuestra democracia, de tal manera que permee y ataque el “contubernio” político – dinero, sea cual fuere o haya sido su procedencia.

Desde esta perspectiva, se encontraría justificado recurrir a la legislación penal, con el fin de incriminar con acciones y sanciones más drásticas, comportamientos que como estos, representan una grave amenaza al bien jurídico que el propio proceso electoral pretende garantizar. En otras palabras, la afectación de los principios de elección de representantes públicos probos, la garantía de la igualdad para que los elegidos puedan acceder a los cargos de representación y la veracidad de los resultados electorales, son los fundamentos sobre los cuales pende esta circunstancia.

Luego, lo que la ciudadanía quiere reivindicar, se encuentra direccionado de manera exclusiva al libre ejercicio del sufragio; de tal forma, que puedan ejercer libremente su derecho al voto sin interferencia ilegítima alguna que les implique amenaza, soborno, coacción física, psíquica y/o psicológica. Situaciones que igualmente, deben encontrarse en sincronía de integridad con todas las operaciones conexas al proceso electoral en general, así como con aquellas en las cuales, la voluntad del elector, se expresó a través de las urnas.

Importante señalar igualmente, las consideraciones que la Corte Constitucional provee, en relación con la regulación penal electoral, al señalarla como parte fundamental dentro del ordenamiento de los mecanismos de participación democrática, entendidos en su conjunto, como normas que desarrollan los principios de libre participación, escogencia popular y demás derecho políticos.

De otra parte, para lograr un mayor entendimiento de los delitos electorales, es preciso tener en cuenta que el bien jurídico protegido, desempeña un papel central en el tipo penal.

El amparo del jurídico de la participación política a través del Derecho Penal, es relevante para la sociedad, en cuanto a su triple naturaleza: como valor, como principio y como derecho fundamental, convirtiéndose en uno de los pilares del Estado Social y Democrático de Derecho.

De lo anterior, se concluye que el bien jurídico tutelado por el legislador mediante la creación de los delitos penales electorales, hace referencia a la organización y a la libre y voluntaria participación ciudadana en los procesos electorales.

## 2.1. Constitución Política

De acuerdo con el artículo 1º de nuestra Carta Política, Colombia es un Estado Social de Derecho, con carácter democrático, que se define como el gobierno del pueblo, y cuyos representantes son escogidos mediante el ejercicio del sufragio.

El ejercicio del sufragio o elección popular, considerados como base de la democracia representativa, constituyen junto con ésta, el fin primordial de nuestra Carta Política. Destacándose a la democracia participativa en el Estado, con un significado más contundente al permitir espacios suficientes, de tal manera, que los ciudadanos puedan intervenir de manera permanente e ininterrumpida en las decisiones públicas.

Esta noción de Estado Social de Derecho, surgió como resistencia al Estado de Desigualdad imperante en el siglo XIX, en el que imperaba el conocido principio “laissez faire, laissez passer” (dejar hacer, dejar pasar), de marcada incidencia en el sistema económico de la época y que se distinguió por excluir la intervención Estatal de las transacciones particulares, dejándolas gozar de esta manera de toda clase de privilegios.

Como contraposición a este sistema, surge en el Siglo XX el sistema intervencionista que dotó al Estado de las herramientas necesarias, que permitieron darle un Norte a la economía y de esta manera, enmarcar al Estado dentro del cumplimiento de los fines sociales, de los preceptos de garantía del bienestar general, así como de justicia social, a sus congéneres.

Tal como lo destaca el tratadista Diego Younes Moreno, para la Corte Constitucional, según Sentencia de 11 de mayo de 1993, M.P. Alejandro Martínez Caballero:

“Colombia es un Estado Social de Derecho. Esta definición implica que Colombia no solo es un Estado Social de Derecho, como el Estado Liberal Clásico, sino que es, además, un Estado Social. Luego ontológicamente se le atribuyen dos calidades esenciales al Estado Colombiano: la sujeción formal al derecho y una sujeción material del derecho a unos contenidos sustanciales. El primer elemento es relativo a la validez, el segundo a la justicia”

En otras palabras y así lo destacan algunos doctrinantes, el Estado Social de Derecho consagra al ser humano como parte fundamental del derecho; involucra al Estado en la consecución del objetivo social; incluye el concepto de Estado

Democrático en el ejercicio del poder, e impone la disciplina del Derecho como prevalente dogmática frente al ejercicio del poder.

### **Los valores constitucionales.**

Los valores Constitucionales, conforman el baluarte axiológico del cual derivan el sentido y la finalidad de las demás normas del ordenamiento jurídico colombiano. Sobre ellos, se construye el fundamento y la finalidad de la organización política.

#### **Forman parte de estos valores:**

- a. Aquellos relacionados en el preámbulo de la Constitución: convivencia, trabajo, justicia, igualdad, conocimiento, libertad y paz.
- b. Los consagrados en el inciso primero del artículo 2º de nuestra Carta Magna, relacionados con los fines del Estado: el servicio a la comunidad, la prosperidad general, la efectividad de los principios, derechos y deberes, la participación, entre otros.

Como valores fundantes, los mismos gozan de textura interpretativa abierta, correspondiéndole al legislador de manera prioritaria, legislar sobre la delimitación de estos valores.

### **Los principios constitucionales.-**

A diferencia de los valores constitucionales, estos principios delimitan política y axiológicamente el espacio interpretativo, obligando al cumplimiento inmediato de sus normas tanto por parte del legislador, como por parte del juez constitucional.

#### **Forman parte de estos principios:**

Los consagrados en los artículos 1º y 2º de nuestra Carta Fundamental: el Estado social de derecho; la forma de organización política y territorial; la democracia participativa y pluralista; el respeto a la dignidad humana; el trabajo; la solidaridad; la prevalencia del interés general (artículo 1º); la soberanía popular y la supremacía de la Constitución (artículo 2º).

Mientras que los principios expresan normas jurídicas para el presente; los valores, expresan fines jurídicos para el futuro.

## **2.1.1. La Democracia como noción**

Si bien la democracia como concepto, cuenta con aproximadamente 2600 años desde su primera aparición en la antigua Grecia, en momentos en los que se conjugaron

las palabras “Demos” pueblo y “Kratia” gobierno, esto es “gobierno del pueblo”; vocablo que a pesar de que sólo explica su nombre, no engloba la complejidad de su concepto. No obstante, esta definición permite entender las relaciones entre representación y participación, como formas totalmente independientes la una de la otra.

Esta noción pasa luego por la República Romana, en la que se mantuvo hasta el año 130 d.C., desarrollándose en las ciudades italianas hasta el año 1100 d.C., para reaparecer en el siglo XVIII en Gran Bretaña y Francia.

De esta forma al tratar de hacer un análisis sobre lo que ha constituido la democracia a través de la historia, se concluye que no ha sufrido un proceso lineal de evolución, en la medida en que su presencia ha sido esporádica en distintas épocas y lugares, tomando diversas formas en su camino de institucionalización de los principios de participación y de representación que le dieron nacimiento.

La democracia considerada como sistema de gobierno, se ha ido construyendo como derecho de participación de los ciudadanos, en los distintos procesos de toma de decisiones que ordenan y organizan la convivencia social de un Estado. De igual forma, ha sido definida como un conjunto de funciones, cuya finalidad se traduce en mantener la vida del cuerpo social en la realización de los valores, objetivo de la convivencia en sociedad, sancionando penalmente, todos aquellos comportamientos que se constituyan óbice para su cumplimiento.

La noción de democracia en aras de consensuar un contexto interpretativo que no la deslegitime como principio, debe partir en su implicación de un proceso político abierto y libre, que vincule no solo a los particulares sino también a todas las autoridades Estatales dentro del respeto a los derechos fundamentales, de tal forma, que se imponga el respeto a la garantía de la dignidad humana a través de su efectiva protección.

Lo anterior permite, sin importar el momento ni lugar histórico en donde se le coloque, a reconocer la esencia de la democracia participativa como parte vital de los principios constitucionales, tanto en su parte dogmática, como en su parte orgánica, obligándola a cumplir a cabalidad con los principios fundamentales de representación y participación, y de representación. En otras palabras, permitiendo su involucramiento a cabalidad, dentro del proceso de toma de decisiones.

De esta manera, la democracia como sistema de gobierno, debe ser capaz de identificar su raíz y principios a partir del reconocimiento absoluto de la participación irrestricta, en todos y cada uno de los procesos que conforman la

convivencia social de los ciudadanos, así como de la garantía electoral que permita que la representación política, se encuentre en directa relación con la voluntad del cuerpo electoral.

## 2.1.2. Marco del Estado Democrático y Participativo

En este contexto se devela un estilo de ciudadanía en ejercicio de un papel protagónico, activo y propositivo dentro de la política, tanto a nivel comunitario, como regional y nacional. En otras palabras, un ejercicio ciudadano consecuente e involucrado con decisiones que le permiten una intervención proactiva en iniciativas, asambleas y debates, instancias ejecutivas y/o legislativas, incluyendo el momento en el que se impone la activación de mecanismos de consulta tales como el plebiscito, con actitud vigilante y verificadora en su consecución o implementación.

¿Cómo puede el individuo asumir realmente un rol participativo y protagónico? Como se dijo anteriormente, el ciudadano puede a través de los diversos mecanismos prácticos de participación, intervenir ante instancias ejecutivas o legislativas, desde la formulación de iniciativas, reformas o soluciones en asambleas ciudadanas, hasta la activación de mecanismos de consulta, como el referéndum o el plebiscito, se trate de una sanción, derogación de una ley, o de la revocación del mandato de un gobernante.

En otras palabras, el ideal que promueve el sistema democrático participativo, es el de una sociedad justa, plural y con inclusión social, de tal forma que se reconozcan en su integridad, los valores de la concertación, la tolerancia y la colaboración.

No obstante, importante subrayar la naturaleza híbrida de la democracia participativa (de ahí su denominación de *semidirecta*), pues más que constituir un sistema en sí mismo, se comprende como práctica complementaria de la democracia representativa, en el logro de reforzar la participación ciudadana.

Algunos países de Latinoamérica, como, por ejemplo, Chile o Colombia, denominan su sistema democrático como participativo; aún cuando la consolidación de este modelo, se encuentra aún en proceso.

En un sistema de democracia representativa, en los términos del principio de soberanía popular, los ciudadanos no producen normas constitucionales ni legales, sino que eligen a quienes están autorizados para crearlas.

## **2.1.3. Instituciones y mecanismos de participación democrática**

El “quid” o esencialidad de una democracia participativa, parte de presupuestos como el reconocimiento de la dignidad humana a través de la cual el hombre adquiere su real dimensión; exigen una efectiva protección de los derechos fundamentales, frente a los cuales el Estado obra como garante en su ejercicio ya sea por parte de los particulares, como de todas y cada una de las autoridades, entre ellas, la fuerza pública, a través del imperativo constitucional que involucra la aceptación de la persona humana en su total dimensión de dignidad y singularidad; así como el respeto de la organización político democrática de la que obtiene su reconocimiento.

Entre los fines a los que apunta un Estado democrático participativo como el nuestro (artículo 1º C.N.), se encuentra el de la garantía a todos los ciudadanos de la disponibilidad jurídico – política, para participar en las decisiones colectivas. En este sentido, nuestra Constitución Política conjuga los principios de promoción y participación ciudadana, en todos los espacios de la vida social.

Ordenamiento dentro del cual, los mecanismos de participación ciudadana conforman herramientas que permiten asegurar e incentivar la movilización de la población colombiana. De esta manera, la democracia como medio para la autodeterminación individual y colectiva de la ciudadanía, puede cumplir con su finalidad contando con instituciones como el referendo, la iniciativa legislativa, el plebiscito, la convocatoria a una asamblea constituyente, la consulta popular, el sufragio, la revocatoria del mandato, la elección popular de alcaldes y gobernadores, entre otras.

En otras palabras, como objetivo, los mecanismos de participación ciudadana buscan reconocer, incentivar, regular y facilitar la expresión de la participación ciudadana, el ejercicio de la solidaridad, la corresponsabilidad social, y la reglamentación de la acción de los voluntarios en las entidades públicas o privadas, regulando sus relaciones.

### **2.1.3.1 Mecanismos de Participación Democrática.-**

Consulta Popular Nacional: Artículo 104 C.N. y Artículo 20 de la Ley 1757 de 2015 literal d), La Presidencia de la República en Pleno, con el voto favorable del Senado, podrá solicitar la consulta popular a nivel Nacional, en asuntos de trascendencia nacional, la cual no podrá ser concurrente con otra elección.



Consulta Popular Departamental o Municipal: Artículo 105 C.N., según los casos que determine el estatuto general de la organización territorial, los gobernadores y alcaldes según las circunstancias, podrán solicitar la consulta popular para decidir sobre asuntos de su exclusiva competencia.

Consulta para convocar una asamblea constituyente: Artículo 58 Ley 134 de 1994 y Artículo 20 de la Ley 1757 de 2015 literal e), el congreso mediante ley, podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca a una asamblea constituyente para reformar total o parcialmente la constitución.

Iniciativa Legislativa: Artículo 106 C.N. y Artículo 20 de la Ley 1757 de 2015 literal b), previo el lleno de los requisitos, condiciones y exigencias de ley, los habitantes de las entidades territoriales (artículo 286 C.N.): Departamentos, Distritos, Municipios y Territorios indígenas, podrán presentar proyectos sobre asuntos exclusivos de competencia de la respectiva corporación pública, quien se encuentra en obligación de darles el trámite correspondiente. Igualmente, podrán decidir sobre las disposiciones de interés de la comunidad por iniciativa de la autoridad o corporación correspondiente o por la de al menos el 10% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral. También podrán elegir representantes en las juntas de las empresas que prestan servicios públicos, dentro de la entidad territorial respectiva.

Referendo: Artículo 32 Ley 134 de 1994 y Artículo 20 de la Ley 1757 de 2015 literal a), por iniciativa del gobierno o de un grupo no menor al 5% del censo electoral, el congreso mediante ley, podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional, que el mismo congreso incorpore a la ley. Este referendo será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado, que votan positivamente y qué votan negativamente. La aprobación de estas reformas constitucionales, requiere el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes, y que este número exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integran el censo electoral.

Revocatoria del mandato: Artículo 54 Ley 134 de 1994, procede cuando procedan los siguientes requisitos:

1. Haber transcurrido no menos de 1 año, contado a partir de la posesión del respectivo alcalde o gobernador.
2. Mediar por escrito ante la registraduría Nacional, solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban los ciudadanos en número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido.

La solicitud deberá contener las razones que la fundamentan, relacionadas con insatisfacción general de la ciudadanía, o por incumplimiento del programa de gobierno.

Plebiscito: Artículo 77 Ley 134 de 1994 y Artículo 20 de la Ley 1757 de 2015 literal c), la Presidencia de la República en pleno, podrá convocar al pueblo para que se pronuncie sobre las políticas del ejecutivo que no requieran aprobación del congreso, con excepción de aquellas relacionadas con los estados de excepción y el ejercicio de los poderes correspondientes.

Cabildo abierto: Artículo 81 Ley 134 de 1994 y Artículos 22 al 30 de la Ley 1757 de 2015, en cada período de sesiones ordinarias de los consejos municipales o distritales, o de las juntas de administradoras locales, deben celebrarse por lo menos 2 sesiones en las que se considerarán los asuntos que los residentes en el municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, soliciten sean estudiados y sean de competencia de la corporación respectiva.

Artículo 82 *ibidem.*, esta petición la debe realizar un número no inferior al 5 por mil del censo electoral del municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, en un término no menor a 15 días de anticipación a la fecha de iniciación del período de sesiones.

## **2.1.4. Participación ciudadana como derecho fundamental**

La Constitución Política de 1991, reconoce la democracia participativa como uno de los principales pilares del Estado Social de Derecho, estableciendo en el pueblo su carácter soberano, como titular del poder público.

De igual forma, en el preámbulo de la Constitución Política de Colombia, se reconoce el papel trascendental de la participación, garantizando el orden político, económico y social.

En ese orden de ideas, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, la Constitución Política de Colombia de 1991, le otorga a los ciudadanos la posibilidad de participar en forma activa en la gestión pública del Estado. De forma tal, que la participación ciudadana se constituye como un derecho de orden constitucional a partir del cual los individuos pueden intervenir activamente en las decisiones de índole económico, cultural, político y administrativo que le afecten. Es así, como a este derecho se le reconoce como mecanismo idóneo de control social e integración colectiva.

De otra parte, la participación ciudadana debe ser garantizada por el Estado, en la medida en que éste tiene a su cargo la obligación de reglamentarla, organizarla, dirigirla, y controlarla. Al jugar el Estado un papel garantista, de igual forma controla la adecuada participación en los mecanismos democráticos de los ciudadanos de forma tal que sean realizados en forma libre y responsable, labor que en gran medida plasma la figura de los delitos electorales así como la imposición de sus respectivas penas.

En los Estados modernos democráticos, la participación ciudadana se considera indispensable para su construcción y se le reconoce como principio fundamental del Estado, logrando que los ciudadanos se interesen en forma activa por los asuntos públicos y políticos.

La participación ciudadana, implica necesariamente el reconocimiento de unos derechos políticos, dentro de los cuales se encuentran: 1) Ser convocado a través de los medios establecidos para el efecto; 2) Recibir información oportuna en relación con el objeto, tema y motivo de participación ciudadana; 3) Permitir la participación ciudadana de acuerdo con la modalidad del proceso, dando a conocer con anterioridad, de manera clara, las reglas del juego; 4) Ser tratado y escuchado con respeto; 5) Informar sobre los resultados finales del proceso de participación ciudadana en el cual intervino el ciudadano y 6) Participar si lo decide, de manera individual, a través de los canales institucionales creados para ello.

#### **2.1.4.1. Derechos políticos**

A partir de los derechos políticos los ciudadanos adquieren la facultad para participar en la vida pública de los Estados. En el ejercicio de estos derechos, se origina la relación entre los gobernantes y los gobernados.

De acuerdo con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los derechos políticos al igual que los derechos civiles, reciben el nombre de derechos de primera generación o derechos de la libertad.

Los derechos políticos abarcan diversos aspectos de la vida pública de los ciudadanos, dentro de los cuales se encuentran: el derecho de sufragio, el derecho a ser electo, el derecho a participar en el gobierno y a ser admitido en cargos públicos, el derecho de petición política, el derecho a asociarse con fines políticos y el derecho a reunirse con fines políticos.

Los derechos políticos han sido reconocidos en nuestra Carta Política, en su artículo 40, instituyendo dentro de ellos, la facultad que tienen los ciudadanos para

elegir y ser elegidos, la de participar, en las votaciones de elección y decisión, la de conformar y participar en los partidos, movimientos y las agrupaciones políticas, la de revocar, el mandato de quienes eligen, la de gozar de iniciativa en las corporaciones públicas, la de presentar acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley y la de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos. Por lo tanto, a partir de los derechos políticos, los ciudadanos pueden: decidir, presentar iniciativas de origen popular, concertar y negociar, gestionar, fiscalizar y controlar.

Con el ejercicio de los derechos políticos, los ciudadanos participan en la estructuración política de la sociedad y abren la posibilidad para expresar su soberanía.

Los derechos políticos de los ciudadanos, a su vez originan obligaciones a su cargo, tales como abstenerse de realizar conductas que puedan impedir su ejercicio por parte de sus conciudadanos, al ejecutar comportamientos que obstaculicen su ejercicio en forma libre y verdadera.

De esta forma, el reconocer unos derechos en cabeza de los ciudadanos, necesariamente implica la admisión de responsabilidades como: 1) Conocer y usar en forma adecuada, los mecanismos de participación ciudadana; 2) Enterarse previamente sobre los aspectos a desarrollar, en torno a la participación ciudadana; 3) Conocer las decisiones que le afecten; 4) Adoptar actitud de diálogo, respetando las reglas del uso de la palabra; 6) Propender porque la decisiones que se adopten, beneficien primordialmente el interés general; 5) Comprometerse en cumplir con responsabilidad la delegación de sus representados y 6) Participar en los procesos de análisis de participación ciudadana y de sus actuaciones.

El espectro de los delitos electorales de acuerdo con el ordenamiento penal colombiano, tiene como fin sancionar aquellas conductas u omisiones encaminadas a entorpecer, impedir o tergiversar los procesos electorales, y por ende el ejercicio de los derechos políticos.

La finalidad de los delitos electorales, tiende a la tutela de los procesos electorales, desde las campañas electorales, los actos previos, la libertad de los electores, la misma votación y la veracidad de los resultados. Constituyendo de esta manera, la pureza de los procesos electorales un pilar fundamental para los Estados democráticos, como garantía de la convivencia social y el orden constitucional.

### **2.1.4.2. Derecho del sufragio**

Nuestra Constitución Política, en su artículo 258 modificado por el artículo 11 del Acto legislativo 01 del 2003, define el voto en forma simultánea como derecho –

deber, requiriendo del Estado la garantía para su efectividad. Remite al mismo tiempo al legislador, la facultad para regular los mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías al desarrollo de éste libre ejercicio ciudadano.

El sufragio en su doble connotación de derecho – deber, conlleva la importancia de determinar del bien jurídico tutelado en los delitos electorales, en la medida en que, las conductas de presionar o coaccionar el ejercicio de un derecho, difieren en contenido y alcance, con el incumplimiento de una obligación.

La doble connotación de derecho - deber del voto, ha sido tenida en cuenta en descripciones de delitos electorales como la perturbación de certamen democrático previsto en el artículo 386 del Código Penal. Por su parte, en los delitos electorales de fraude y constreñimiento al sufragante descritos en los artículos 387 y 388 del Código Penal, se le da preponderancia al concepto del sufragio como derecho.

En Colombia el concepto del sufragio como derecho, permite que al abstencionista no se le imponga sanción, multa o reproche alguno frente a la omisión o renuencia en el ejercicio de su derecho. De esta manera, la abstención se torna en forma pasiva de participación política; dándole a los actos de coacción, corrupción y fraude orientados a obtener la efectiva abstención o el voto en blanco, idéntico fundamento incriminatorio de aquellos que son dirigidas a la obtención ilegítima del voto a favor de un determinado candidato.

Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se define el voto: “Como la expresión pública o secreta de una preferencia ante una opción. Y también como el gesto, papeleta u otro objeto con que se expresa tal preferencia”.

El profesor de derecho constitucional David Mercado Pérez, en su obra “Manual de Teoría Constitucional”, define el sufragio como “un derecho o un deber que se le reconoce o se les asigna a los ciudadanos para que puedan optar por alternativas políticas que de modo general, se le pone a su consideración o bien, la posibilidad de elegir y ser elegido”.

Por su parte Rousseau en 1762 en su obra “El Contrato Social”, sostiene que el voto como derecho no se le puede desconocer a los ciudadanos. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce en el derecho al voto, uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas, para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la participación política.

De otra parte, desde el punto de vista de algunos tratadistas, los conceptos de sufragio y voto difieren en su descripción y esencia, destacando que el voto no puede ser considerado como derecho ni como deber, teniendo en cuenta que la facultad de elegir y ser elegido, proviene del sufragio y no del voto. En otras palabras, el voto debe entenderse como la materialización del derecho al sufragio, en la medida en que se constituye como instrumento a través del cual, el cual el elector expresa su intención política en las urnas, utilizando por regla general documentos como papelas o tarjetones; abriéndose en estos momentos, la posibilidad del voto electrónico u otros mecanismos tecnológicos que agilicen los procesos electorales.

En todo sistema democrático el sufragio como poder, es reconocido desde su perspectiva jurídica, más que como participación efectiva; como una garantía de su ejercicio, contando con normas que aseguran el derecho a decidir, la libertad y la igualdad en su participación. Luego, el componente de derecho conlleva el poder de decisión que se le confiere al individuo, para que constituya un fin en sí mismo, garantizando su libre intervención.

El elemento activo conformante del derecho al sufragio, se compone por un lado por quienes lo ejercen, y por otro lado, por quienes conforman las expectativas para ser elegidos en las condiciones en las que se confiere este derecho de elección, con fundamento en que el derecho a elegir y a ser elegido, supone la existencia de un sistema electoral, que logra materializar en curules o escaños, la intención política del elector.

El objeto del derecho al sufragio, se encuentra direccionado a asegurar la facultad de intervención de la ciudadanía en los asuntos políticos, ya sea de manera directa o por medio de sus representantes elegidos.

De los enunciados constitucionales, se destaca que el sufragio no se limita a la elección o a la votación, ni se agota con el ejercicio libre del mismo (acto de votación), si no que se encuentra direccionado para que la voluntad de los individuos se convierta en voluntad del Estado.

En Colombia el sufragio se define como derecho, lo que debe ser entendido de carácter absoluto y como mera facultad, frente a la cual, los ciudadanos gozan de la libertad de su ejercicio o de su renuncia. De forma tal que su participación en las elecciones consiste en un acto libre. En ese mismo sentido y al no configurar el derecho al sufragio como un acto obligatorio, la libertad del sufragante se encuentra protegida, en igual medida y con idéntica intensidad, para quien se abstiene de votar.

Desde el punto de vista material, el desarrollo del ejercicio del derecho al voto, comprende tanto la inscripción de los ciudadanos en sí, como la realización del censo electoral.

De esta manera y conforme con nuestro ordenamiento legal, las votaciones públicas se clasifican en dos grupos, las votaciones de elección y las votaciones de decisión popular; clasificación que de igual forma, puede ser predicable para los mecanismos de participación democrática.

En aquellas legislaciones en la cuales el voto es obligatorio, tal como ocurre con Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú y Uruguay, Italia y Portugal, se aplica la doble connotación del derecho - deber del sufragio, permitiéndole al ciudadano recibir por parte del Estado, ciertos estímulos que emanan de su cumplimiento de la función electoral.

A partir del siglo XIX, el desarrollo del concepto del derecho al sufragio, ha logrado el reconocimiento de cuatro principios clásicos, a partir de los cuales el voto goza de las condiciones de universal, igual, directo y secreto. La aplicación de estos principios, permite la ejecución de valores democráticos como la libertad, la igualdad y el pluralismo político. En cuanto se refiere a la libertad, se concibe su ejercicio como una expresión autónoma y voluntaria; en relación con la igualdad, permite que se les atribuya el mismo valor a todos los actos de participación, haciendo abstracción de cualquier circunstancia personal económica o social; permitiendo a su vez, su vínculo directo con el pluralismo político. Lo anterior, al punto de que partiendo del reconocimiento del principio de igualdad del derecho al voto, se excluye *per se*, el voto cualificado.

El fundamento del voto como principio universal, implica el derecho del que deben gozar todos los nacionales de un país, sin discriminación alguna (con excepción de las restricciones que para su ejercicio establece el legislador), ajenos a factores raciales, culturales, religiosos, económicos, sociales o sexuales. Las restricciones establecidas por el legislador, se incorporan como garantía para que los procesos electorales sean llevados a cabo en forma eficiente y transparente.

Los principios a los cuales se ha hecho mención, han sido reconocidos como derechos de los individuos en tratados internacionales de derechos humanos, y en nuestra Constitución. En nuestra Carta Política, el principio de universalidad se reconoce en los artículos 40 y 260; el principio del voto directo en los artículos 206, 190 y 133; el principio a la igualdad del voto en el artículo 13; y el principio del secreto del voto en los artículos 190 y 258.

El carácter secreto del voto se establece como garantía de una participación libre, proclamación que se encuentra plasmada de manera unánime en los textos constitucionales.

Esta garantía, busca proteger el libre albedrío del elector, frente a la amenaza de coacción o coerción en la que puede sentirse, en el evento en que se conozca el sentido de su voto, sin que medie su consentimiento.

El secreto del voto, no puede ser entendido de forma tal que el mismo deba permanecer reservado por parte del elector, sino en el sentido de que no puede darse a conocer, sin contar con su voluntad. En ese orden de ideas, este principio no resulta vulnerado, cuando el elector decide "*motu proprio*" revelar el sentido de su voto. Consideración que le ha permitido su reconocimiento de carácter subjetivo a este derecho. No obstante, algunas legislaciones prohíben "*per se*" la revelación del voto por parte del elector en el momento en el que se esté llevando a cabo el proceso electoral, impidiéndole tanto su exhibición como su exteriorización a través de cualquier medio sobre el contenido del mismo.

La implementación de medidas de índole técnica dentro de los procesos electorales, permiten asegurar la privacidad del voto en forma tal, que el lector cuente con la libertad que le permita votar a conciencia. Dichas medidas van desde la incorporación de características especiales para las boletas electorales, hasta la colocación de cabinas o cubículos de votación dotados de características precisas que aseguren su anonimato. Como garantía adicional a este principio, algunas legislaciones han tipificado como delito electoral, la conducta de quienes descubren el secreto del sufragio de otra persona, agravando la sanción penal, en el caso de que el autor sea un funcionario público.

El secreto del sufragio, también comprende el momento en el que se hace entrega del documento de elección.

El voto personal, libre y secreto conforma el bien jurídico llamado "pureza del sufragio" y debe ser garantizado por el Estado.

Dentro de las disposiciones que regulan los procesos electorales, se ha dispuesto que las personas discapacitadas, las mayores de 80 años y las que padezcan problemas de visión, debido a su aminorada situación física, pueden excepcionalmente ser acompañadas hasta el cubículo de votación. No obstante lo anterior, ésta ayuda no autoriza a quienes las acompañen a marcar los candidatos en el tarjetón, en aras de la prevalencia del principio del secreto del voto.



## 2.1.5. Deberes políticos de participación ciudadana desde el punto de vista de su fundamentalidad.

Los antecedentes de participación ciudadana en Colombia, se remontan a mediados de los años ochenta del siglo pasado, cuando el país le apostó a la institucionalización de la participación ciudadana. Dicha decisión, no fue producto del capricho o de la capacidad visionaria de algunos dirigentes políticos del país, sino el resultado de una coyuntura social y política compleja, en donde estuvieron involucradas dinámicas sociales, procesos políticos y contextos de violencia.

La Corte Suprema de Justicia de Colombia ha destacado la especial protección de la que gozan los mecanismos de participación democrática; considerando que el ejercicio del sufragio, debe desarrollarse dentro del marco de unas elecciones públicas y transparentes, que les garantice a los ciudadanos escoger libremente a quienes los vayan a representar dentro de la administración pública. No obstante, se hace preciso señalar que no todos los mecanismos de participación democrática gozan de una protección punitiva, por encontrarse algunos de ellos excluidos de esa órbita.

Con la incorporación a nuestra Constitución del derecho al sufragio, se destaca su carácter de derecho fundamental, lo que significa, en términos del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, caso *Marbury vs. Madison* en 1803, que prevalece sobre cualquier disposición legislativa que le sea contraria, ya sea de orden nacional o regional. *Contrariou sensu*, se vulneraría la voluntad del constituyente primario, característica propia de una constitución democrática.

El derecho fundamental al sufragio como derecho subjetivo, le otorga a la ciudadanía en general, la opción para que pueda defender, asegurar o ejercer ciertas expectativas de participación política. En otras palabras, la trascendencia normativa que le otorga la Constitución a este derecho, le reconoce la facultad de exigir a los poderes públicos, aseguren su intervención de manera directa o a través de representantes en el gobierno político, de la comunidad en general.

La fundamentalidad que la Constitución le otorga a este derecho, le permite que pueda preservarse sin ser alterado o vulnerado por las normas infra constitucionales dictadas por el Legislador, condicionando su posición y actuación. De esta forma, el legislador no puede ignorar los límites constitucionales, ni desconocer el desarrollo del objeto de este derecho. Sobre este particular, vale la pena mencionar como la Constitución de la República Federal de Alemania y la Constitución de Portugal, en sus artículos 79.3 y 288 respectivamente, declaran irreformables los

preceptos relativos al derecho al voto. En su lugar, otros países en sus constituciones dotan de especial protección los preceptos que regulan el derecho al voto, exigiendo una consulta popular para su reforma o aprobación, por parte de una mayoría parlamentaria, especialmente reforzada.

El sufragio se presenta como ejemplo de su carácter de derecho fundamental. Para ser ejercido, por ejemplo, requiere de la intervención del legislador con el fin de que establezca su organización, así como los procedimientos requeridos para hacerse efectivo.

Al reconocer el carácter de derecho fundamental del derecho al sufragio, se hace necesario tener en cuenta que su punto de partida nace "*conditio sine qua non*" del texto constitucional que lo consagra como derecho estructural de la democracia. De igual forma, deben existir normas expedidas por el legislador, que desarrollen los preceptos constitucionales que posibiliten el ejercicio disciplinado del derecho fundamental. Ni la participación en las consultas de tipo plebiscitario o en los referendos, ni la elección de los representantes políticos, pueden llevarse a cabo sin normas que los regulen.

La participación ciudadana en asuntos políticos, se destaca como expresión del ejercicio soberano, y se lleva a cabo cuando los ciudadanos se pronuncian de manera directa acerca de la aprobación o derogación de una norma jurídica (referéndum abrogativo o derogativo), o se manifiestan frente a una decisión política, o a través de los procesos convocados para la elección de cargos de representación política.

Luego, para entender si se nos encontramos frente al ejercicio de un derecho al sufragio de connotación política, es necesario analizar no solo su naturaleza, sino también la forma del llamamiento y su finalidad. A este respecto, solo en el evento en el que el pueblo sea convocado como titular de ese poder, nos encontraremos dentro del marco del derecho al voto.

El margen de discrecionalidad del legislador en cuanto al derecho de sufragio se refiere, varía de manera importante en los diferentes sistemas constitucionales, siendo menor en aquellos en donde los textos constitucionales los regulan de una forma muy detallada; y por lo tanto, mucho mayor, en aquellos textos en los cuales la norma fundamental, se refiere a este, de una manera genérica. Por ejemplo, las Constituciones de Brasil, Costa Rica y México, al consagrar el derecho al sufragio, lo hacen de manera muy detallada.

En ese orden de ideas, el derecho al voto debe ser regulado por el legislador sin perder su fundamentalidad y sin disponer de su existencia en el ordenamiento

jurídico. Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, determina que la libre expresión del pueblo debe reflejar la efectividad de un procedimiento electoral, dirigido a expresar la voluntad popular a través del sufragio universal.

Los representantes del pueblo, son quienes deben decidir los términos en los que se debe regular el derecho fundamental al sufragio, de forma tal que toda intervención del Estado, se realice de acuerdo con los parámetros establecido en la norma creada.

Dada la importancia del derecho al sufragio como derecho fundamental, éste se encuentra protegido frente a amenazas susceptibles de poner en peligro su eficacia. La defensa frente a estos riesgos se articula, en primer término, a través de la creación de normas que regulen su ejercicio; normas que pueden frente a su posible vulneración, hacer necesaria la creación de mecanismos de control jurídico, así como de sanciones.

Las normas penales se han constituido en mecanismo para garantizar el ejercicio del derecho fundamental del sufragio. De esta manera, la tipificación penal y administrativa de comportamientos que impiden o dificultan la libertad de decisión de los titulares del derecho al voto, se han constituido en elemento eficaz dentro del proceso electoral en sí mismo. De esta forma, los delitos electorales pretenden que el ciudadano vote en las urnas sin que exista o medie circunstancia alguna que afecte su derecho fundamental de elegir libremente, sin presiones, ni coacción. Al mismo tiempo, busca proteger que la voluntad popular permanezca inalterable cuando medien circunstancias que pretendan modificar el resultado electoral.

De esta forma, los delitos electorales constituyen una garantía específica del derecho al sufragio. Estos delitos, usualmente no suelen encontrarse incluidos en los Códigos Penales, sino en leyes electorales consideradas como normas penales específicas; siendo de aplicación preferente sobre la norma penal general, que actuará como supletoria en todo lo no previsto en la legislación electoral; aplicándose en materia de garantías penales y disposiciones generales en cuanto tiene que ver con las personas responsables, los delitos y las consecuencias de la infracción penal.

Los delitos electorales buscan sancionar la “libertad del voto”, precisando en términos generales, que el ciudadano las considera dentro de aquellas que no le representan una afectación directa, aunque si las considera indebidas. Siendo necesario resaltar que estos delitos, quebrantan el principio democrático de la representación y de la garantía del voto libre y secreto.

Se ha reconocido la doble connotación de los delitos electorales, una primera como la tutela del proceso electoral en general y, una segunda como tutela de las garantías políticas de los ciudadanos. Por esta razón los delitos electorales cuentan con una configuración estructural, equiparada a los delitos políticos.

En la legislación penal colombiana, se encuentran consagrados unos delitos que de ser cometidos, influenciarían de manera directa sobre la transparencia electoral. Estos punibles se encuentran ubicados en el título denominado "delitos contra los mecanismos de participación democrática". Adicionalmente, existen otros delitos, que si bien no forman parte del mencionado título del Código Penal colombiano, en determinadas circunstancias, pueden tener influencia en los procesos electorales.

Adicionalmente y como instrumento de garantía, las legislaciones suelen contemplar infracciones o faltas electorales, consideradas como comportamientos reprochables de menor entidad.

La atribución de competencias sancionadoras puede recaer, en un órgano administrativo, como ocurren en España para las infracciones menores, o judicial electoral como ocurre en Brasil y Panamá, o puede encontrarse asignada su competencia a la jurisdicción penal ordinaria como en Colombia, República Dominicana, y Venezuela.

## 2.2. La tutela o protección de la ley penal frente al derecho al sufragio

La complejidad de elementos que conforma el proceso electoral se ha constituido en material maleable para el postulante político, cuya elástica conciencia, le permite trabajarlo a su antojo; circunstancias que además de contar con el condimento del deficiente nivel cultural que permea a gran parte de nuestra población ciudadana, amén de la falta de moralidad que “desluce” a otro grupo de la misma, encuentran a través de unas inanes y “melodiosas” promesas, el camino fácil para comprar, esas conciencias. De esta manera, entre falacia y engaño como actos de corrupción, se observa la transformación del voto en sátira.

Innegable para nuestro país y para el mundo, el irreparable daño que a la institucionalidad le ha causado la corrupción electoral, “asfixiada” por un sistema electoral discontinuo perdido en el horizonte de los planteamientos ideológicos, de las incongruencias del quehacer político, de la ausencia de integridad de las conciencias y de la falta de garantía del voto. Revelando “*contrariou sensu*”, una “*malicia conjetural*” enmarañada en un bosque de mentiras, voracidad, abuso, fraude y malsanos intereses, que ha desencadenado la absurda y atroz impunidad, frente a las que se encuentra abocada actualmente nuestra democracia. Sorprendiendo a la ciudadanía en general, el escaso interés que en el ámbito gubernamental, han suscitado la comisión de estas conductas por parte de alguno de sus líderes.

En otras palabras, frente a lo expuesto, se admite la evidente y justificada tutela o protección de la ley penal frente al derecho al sufragio. Lo anterior, dada la necesidad permanente e ininterrumpida que suscitan el principio y las consecuencias resultantes del sufragio frente a la conjugación del poder, en los términos de conjugación de elementos de carácter social, ético y político que desatan su ejercicio.

La voluptuosidad del poder o desaforado apetito por ilegítimas ganancias, se ha convertido en el paroxismo que solo produce semillas de cizaña en cada comicio electoral.

### 2.2.1. El delito electoral a través de los tiempos

#### Antigüedad clásica

Las dinámicas electorales se vinculan primeramente con la antigüedad clásica romanogermánica, es así como en Grecia, en las cuales se imponía la pena de muerte

al ciudadano que votaba dos veces. En Roma existía el delito de “ambitus”, para sancionar la corrupción en la obtención del voto, alcanzando su penalidad con el tiempo, la privación de honores, el destierro y la deportación.

En el derecho penal electoral clásico, Grecia implementó el registro de los ciudadanos para que pudieran ejercer su derecho al voto haciendo presencia en una Asamblea, procedimiento que coadyuvó a lograr el primer propósito del registro electoral y a prevenir el fraude electoral impidiendo a los no ciudadanos participar en las discusiones políticas de la Asamblea y votar. Las personas no autorizadas que fueran sorprendidas tratando de participar en una reunión de la Asamblea eran arrestadas y llevadas ante el Tribunal Popular, que podía condenarlas a muerte.

A diferencia de Grecia, la ciudadanía en Roma no constituía una comunidad cerrada sino que se convirtió en un fenómeno universal. En la República se incluía un derecho de participación en la vida política, pudiendo participar en las deliberaciones y en las elecciones de Magistrados.

En el Derecho Romano, surge con autonomía destacada el delito de ambitus o ámbito con la Ley Julia de Ambitu, en donde se expresaba el concepto general del que va de un lugar a otro mendigando votos para ser elegido en algún cargo político. Quienes eran sancionados por este delito quedaban inhabilitados durante 10 años para ser candidatos. Adicionalmente, este ordenamiento sancionaba la venalidad en la obtención del voto, la pena fue en principio solamente pecuniaria, alcanzando después la privación de honores limitada a un año, e incluso la deportación y el destierro.

La posterior Lex Cornelia Fulvia de Ambitu, establecía que la corrupción con fines electorales se consideraba como un crimen capital.

Algunos autores consideran que la corrupción electoral tuvo connotación eminentemente política, pues los romanos contemplaban que la comisión de los delitos electorales solo se producía en elecciones para cargos gubernativos o para las magistraturas, de lo que se infiere claramente, que al cesar las libertades políticas en un Estado, cesa consigo la posibilidad de la comisión de estos delitos.

De igual forma en lo referente a los delitos electorales y más específicamente al delito de alteración de resultados, Juan Pablo Galeano Rey, citando a F.Carrara señala que en la Edad Moderna, surge la figura del broglio, relativa al fraude electoral y a la compra de votos.

## Edad Moderna

Durante la Edad Media surge la figura del broglio relativa al fraude electoral y a la compra de votos. En Francia en el año de 1810 el Código Penal incluyó un capítulo en el que se estableció la violencia, la coerción, la corrupción y el fraude como causas específicas para suplantar la voluntad popular.

El Código Penal Francés de 1810, instituyó en sus preceptos las tres formas específicas de suplantar la voluntad popular: la violencia o coerción; la corrupción y el fraude electoral, que lesionaban respectivamente, la libertad, la honestidad y la sinceridad del sufragio.

El sistema francés se fundamentó en tres principios: la libertad, la legalidad y la sinceridad del sufragio. El primer principio mencionado, garantizaba al elector contra los obstáculos e inconvenientes que se podrían desencadenar del conocimiento de su voto. En virtud del segundo principio, se castigaban las inscripciones fraudulentas en las listas electorales. El tercer principio, se constituía en oposición a la corrupción del elector y a los fraudes dirigidos por los miembros de las corporaciones encargadas de organizar la actividad del sufragio.

En Francia el Código Penal de 1810 incluyó un capítulo, en el que se establecieron la violencia, la coerción, la corrupción y el fraude como causas específicas de la suplantación de la voluntad popular, por lesionar la libertad, la honestidad y la integridad del sufragio, respectivamente.

En el Código de 1810, artículos 109 a 113 constituyen el principal antecedente de las disposiciones nacionales sobre libertad y autenticidad del sufragio.

### **2.2.1.1. Sinopsis normativa colombiana anterior a la Constitución de 1991**

La Constitución Política de 1886, sirvió de base para los fundamentos adoptados por la Constitución de 1991, en cuanto a los delitos políticos. En donde los delitos políticos fueron diferenciados de los comunes, estableciéndose para los primeros privilegios y garantías. Un reflejo de ello, se encuentra en el artículo 30 en donde se prohibía la pena de muerte para los delitos políticos, y facultaba al legislador para establecer que delitos debían tener la connotación de políticos. De igual forma, fueron incorporadas unas cláusulas constitucionales relativas a la negociación política para la pacificación mediante las figuras del indulto y la amnistía. Del anterior análisis, es posible concluir que la Carta Política de 1886 desarrolló de manera importante la noción del delito político y la forma como éste debía ser tratado, bajo su doble perspectiva política y punitiva.

Aunque los aportes realizados en la Constitución de 1886 fueron trascendentales, en ésta no se definía los conceptos de empleado oficial, lo cual hizo necesario que el legislador desarrollara esta noción posteriormente.

### **1810 a 1838: Legislación Penal Española**

En la República durante el periodo comprendido entre los años 1810 a 1838, el derecho penal tuvo un gran desarrollo normativo fundamentado en la legislación española.

### **1837: Código Penal**

Sólo hasta el año 1837 fue sancionado el primer código penal colombiano, llamado el "Código Santander", bajo la presidencia de José Ignacio de Márquez. En este código a la libertad, la legalidad y la sinceridad del sufragio, se les dio la connotación de derechos tutelados.

De Europa, la codificación pasó a los países americanos a medida que éstos adquirieron su independencia, y los principales códigos europeos sirvieron de base a los países centro y suramericanos, encontrándose parte de dichos códigos aún vigentes.

La revolución de independencia alteró desde el primer momento las bases del Estado, al eliminar la dependencia de España y erigir un nuevo gobierno regido por normas que, acomodándose a la nueva situación política, fueron creando un sistema distinto al anterior. Sin embargo, no todo el sistema jurídico cambió de inmediato; al contrario, gran parte del derecho castellano-indiano continuó en vigor durante buena parte del siglo XIX, hasta que paulatinamente fue derogado en su totalidad.

La legislación española, sirvió como fue fuente de Derecho hasta que el Código de 1837, inspirado particularmente en el liberalismo francés, la derogó tácitamente. No obstante lo anterior, en contraste con la ideología que sirvió de inspiración, la sociedad republicana mantuvo la esclavitud y la discriminación contra los indígenas.

Al igual que en el Código de 1837, el Código de 1873 copió el modelo francés de 1810, agrupando los delitos contra el sufragio y separándolos de aquellos que atentaban contra los derechos políticos. De esta forma el Código de 1837, recepcionó casi en su totalidad los artículos 109 a 113 del Código francés, reprimiendo los actos de violencia, la falsedad de los escrutinios y la corrupción del lector, considerando como derechos tutelados la libertad, la legalidad y la sinceridad del sufragio; separándolos de las acciones lesivas de los derechos políticos en general.



Los artículos 173, 176, 177, 179 y 180 del Código de 1837, sancionaban las amenazas y abusos de la autoridad que coartaban la libertad de los sufragantes; el cohecho y soborno de los electores; el fraude en papeletas y en los registros; el ejercicio del sufragio sin tener derecho; el tumulto y las vías de hecho que impedían a los ciudadanos ejercer cualquiera de sus derechos políticos.

Desde 1830 cuando Colombia se consolidó como nación independiente, se empezó a construir su historia electoral; historia que a la postre ha sido ininterrumpida. Con el advenimiento de la Constitución de 1832, se establecieron los requisitos para determinar la calidad de nacional por parte de un ciudadano, para establece quién podía ejercer actividades electorales. Esta la razón por la cual, en primera instancia, los esclavos (que constituían una mayoría en el país) no fueron considerados como ciudadanos.

De esta manera Colombia decide dejar atrás un incipiente y precario sistema electoral; para empezar a promulgar normas que le permitan modernizarse en esta materia. No obstante, ha sido palpable que todos los intentos reformistas, han obedecido a intereses de los que detentan el poder con el fin de perpetuarse en el mismo; lo que ha conllevado a que aún hoy, no exista un sistema electoral que supla las necesidades de los ciudadanos, a la hora de ejercer el derecho al sufragio.

### **1873: Código Penal**

Por su parte el Código de 1873 de los Estados Unidos de Colombia, definía una serie de actos constitutivos de atentados contra los derechos políticos de los colombianos, habiendo reproducido en su mayoría, de las disposiciones contenidas en el Código de 1837 y ampliados sus preceptos.

Es así como, en su artículo 22 del Título Segundo de la División I, fueron clasificados los delitos de la siguiente forma: políticos, de responsabilidad, comunes o privados. Los delitos electorales fueron considerados como delitos políticos, los cuales fueron definidos como aquellos cometidos por empleados o funcionarios públicos, o por particulares, que atentaran contra el orden general de la Unión, su seguridad interior o exterior.

Los delitos electorales en este Código Penal, fueron incorporados en el Capítulo 2º del Título 1º del Libro 3º "Atentado contra los derechos políticos de los colombianos", en los artículos 130, 131, 132, 133 y 134.

En el artículo 130 por su parte, establecía un campo muy amplio de conductas que se tipificaban como delitos, siendo sancionadas las personas que coartaban la libertad del sufragio, impedían la celebración o la declaratoria de una

elección popular o la práctica del escrutinio de los votos, y la reunión de los jurados o corporaciones electorales. Así mismo se sancionaba a los jurados que cometían fraude, como en el caso de rechazar indebidamente los votos legítimos de los electores, alterando los resultados del escrutinio; perdiendo de esta manera en forma intencional, los registros con el fin de que no fueran computados o, cambiando los nombres de los elegidos. Así mismo, eran sancionadas las corporaciones encargadas de verificar los escrutinios parciales, cuando anulaban votos o registros válidos, en contravía de lo dispuesto en la ley.

Por su parte los administradores, postas o encargados de la custodia o conducción de los registros, cometían delito cuando no lo entregaba a quien correspondía, o los remitían alterados.

El artículo 131 estipuló sanciones más categóricas para los empleados o funcionarios públicos, en la medida en que podían ser sancionados con la pérdida de su cargo y una pena de prisión de seis meses a dos años. En su lugar los particulares, solo eran sancionados con la mitad de la pena de prisión. De igual forma, se disponía una sanción mayor si los hechos eran realizados con el uso de armas, actos con violencia contra las personas, o causando conmoción tumultuaria o popular.

En el artículo 132 fueron vinculadas las disposiciones penales al llamado “Código Administrativo”, que regulaba el sistema electoral. Lo anterior, si se tiene en cuenta que establecía que las demás faltas y omisiones en el cumplimiento de los deberes del citado código, debían ser sancionadas según su gravedad y trascendencia de los hechos o de las omisiones, con multas o con arresto de tres meses a un año.

El artículo 133 tutelaba los derechos políticos contra los funcionarios especialmente “cuando directa o indirectamente recomienden o insinúen a los electores que voten o no vote por determinadas personas”; también cuando “prometan algún servicio, hagan contratos o procuren alguna cosa ventajosa para favorecer candidaturas”.

De la misma forma, el artículo 133 protegía la libertad del sufragio, señalando que se cometía atentado contra los derechos políticos de los ciudadanos, cuando los empleados o funcionarios prometían algún servicio, celebraban contratos o procuraban alguna cosa ventajosa para favorecer candidaturas, siendo penados como prevaricadores por disposición del artículo 134.

Según el artículo 134, estas conductas eran sancionadas con suspensión de empleo de seis meses a un año.

Los Códigos Penales de 1837 y el del 1873, han sido considerados los antecedentes de la corriente jurídica que lucha contra las perturbaciones en el ejercicio del sufragio.

### **1886: Constitución Política**

La Constitución de 1886, en su texto original, delegó en el legislador la potestad de establecer o determinar el sistema electoral conforme a lo estatuido en los artículos 93, 95, 175, 178 y 181, principalmente. Es así como las Leyes 7 de 1888 y 119 de 1892 desarrollaban el mandato constitucional: la primera, declaraba electos a los candidatos que obtuvieran el mayor número de votos, en el orden descendiente de estos (artículos 48 y 103, refiriéndose a la elección de corporaciones públicas). La segunda, determinaba que las asambleas departamentales elegirían por mayoría absoluta cada dos años, un senador principal para un periodo de seis años (artículo 137).

Adicionalmente, se hace necesario señalar que la Ley 8 de 1888 constituyó el Código Electoral, regulando todo lo concerniente a la organización electoral, en su Capítulo XVI Título "Penas"; por disposición de su artículo 201 derogó el Capítulo 2º del Título 1º del Libro 3º del Código Penal de 1873, regulando en forma íntegra la materia.

La regulación de la Ley 8 de 1888 es mucho más completa que la incorporada en el Código Penal de 1873, si se tiene en cuenta que ésta fue incipiente.

### **1890: Código Penal**

En el año 1890 fue aprobado un nuevo Código Penal, cuyo proyecto fue elaborado por Demetrio Porras, quien tomó como guía los códigos penales de Italia y España, que se fundamentaban en principios de libre albedrío de la escuela clásica, asimilando el delito a una infracción legal. Este primer proyecto, no fue aceptado por el Consejo de Estado, quien delegó a Juan Pablo Restrepo la tarea de redactar de un nuevo ordenamiento penal, el cual fue creado teniendo en cuenta las disposiciones normativas contenidas en el Código Penal de 1837. El Código de 1890 recibió duras críticas por considerarse que carecía de estructura conceptual.

### **1905 y 1910: Actos Legislativos**

Las bases para establecer en Colombia un sistema electoral, toman como referente tanto el Acto Legislativo 08 de 1905, como el Acto Legislativo 03 de 1910; esto porque con anterioridad a la Constitución de 1886, los partidos que ganaban la contienda electoral arrasaban con todo el botín electoral, acabando así la posibilidad de representación en la administración del Estado, de su contendor. Gracias a la

expedición del artículo 4 del Acto Legislativo 08 de 1905 se dispuso por primera vez: “que en toda elección popular que tenga por objeto constituir corporaciones públicas y en el nombramiento de senadores, se reconoce el derecho de representación de las minorías, y lo determinará la manera y el término para llevarlo a efecto”, que correspondió a la Ley 45 de 1905 establecerlo. Posteriormente, el artículo 45 del Acto legislativo 03 de 1910 se constituyó en la primera disposición de carácter constitucional que estableció en Colombia un sistema electoral que aseguró la representación proporcional de los partidos.

“Que el sistema electoral que se establezca tenga la finalidad de dar representación proporcional a los partidos políticos, es un propósito que subsiste desde 1910 hasta nuestros días”. Así, el precepto normativo vertido en el artículo 45 del Acto Legislativo 03 de 1910, también consagró: “que en toda elección en que se vote por más de dos individuos, aquella se hará por el sistema del voto incompleto, o del cuociente electoral, o del voto acumulativo, u otro cualquiera que asegure la representación proporcional de los partidos. La ley determinará la manera de hacer efectivo este derecho”.

Teniendo Colombia un sistema electoral definido, era necesaria la regulación de los delitos que pudieran afectar el normal curso de los procesos electorales y que atentaran, contra la intención y la voluntad popular consolidante de la democracia en cualquier estado; máxime cuando la Constitución de 1886 le confirió al legislador, de forma expresa, que definiera los delitos que menoscabaron la verdad y la libertad del sufragio, y estableciera la correspondiente sanción penal.

Es por eso, que en el capítulo dieciséis de la Ley 7ª de 1888 se hicieron aclaraciones sobre las sanciones que se debían considerar en caso de faltas por parte de los funcionarios públicos. Con este apartado los legisladores buscaron garantizar la condenación del fraude electoral, a fin de garantizar que la democracia colombiana se practicara dentro de parámetros de objetividad y racionalidad que en cierto modo reflejarían el grado de civilidad de la naciente nación.

También determinó la Ley 85 de 1916 que las elecciones para senadores debían realizarse en modo indirecto, mientras que las destinadas a elegir concejeros municipales, diputados a las asambleas departamentales, representantes al congreso y presidente de la república, debían efectuarse en forma directa. El ritual se modificó nuevamente en la reforma constitucional de 1936, cuyo artículo 33 estableció que: “Todos los ciudadanos eligen directamente Concejeros Municipales, Diputados a las Asambleas Departamentales, Representantes al Congreso Nacional y el Presidente de la República”.

## 1916: Ley 85

El congreso del momento expidió el 31 de diciembre de 1916 la Ley 85, lo que se constituyó como Código Electoral, que reguló todo lo concerniente a la organización electoral; en su Capítulo XVI bajo el Título “De las penas” se regularon algunos delitos electorales.

De otra parte, se establecieron algunas disposiciones que buscaron evitar el constreñimiento al elector, es así como, en el artículo 108 estipuló que no podían permanecer personas con “armas cerca del lugar de las votaciones sino los individuos encargados de hacer guardar el orden”. De esa misma forma, en la mencionada norma se establecía que “Si en el curso de la votación algunos individuos ejercieren o trataran de ejercer coacción o violencia sobre los sufragantes, y éstos se quejaren a la autoridad pública, se dispondrá inmediatamente que los perturbadores se retiren y suspendan su procedimiento, si rehusaren hacerlo, se le conducirá a la cárcel o a un cuerpo de guardia. Asimismo, a los que intenten introducir desorden e irrespeten al Jurado, se les hará conducir a la cárcel como a aquéllos, por el tiempo que dure la sesión. En todo caso se exigirá la correspondiente responsabilidad por las faltas cometidas”.

En concordancia con el citado artículo 108, el artículo 245, estableció que se sancionaba con una suspensión de los derechos políticos de uno a seis meses a quien concurriera con armas a las votaciones, no estando encargado de hacer guardar el orden, sin perjuicio de ser desarmado y castigado correccionalmente por la Policía. La mencionada pena aumentaba de uno a diez años de reclusión, si la conducta era llevada a cabo por un grupo de tres a diez personas con el objeto de coartar la libertad al sufragio.

Así mismo, se buscaba que el derecho al sufragio se garantizara al mayor número de ciudadanos, motivo por el cual en el artículo 109 se dispuso que durante las votaciones éstos no podían ser “arrestados o detenidos ni obligados a comparecer ante las autoridades públicas para la práctica de diligencias civiles”, salvo los “casos de flagrante delito, o que se decrete el arresto o detención provisional por un delito que no permita excarcelación con fianza”.

De otra parte, en el capítulo XVI “De las penas” fue desarrollado el marco normativo de los delitos electorales, dentro del cual los sujetos activos eran los ciudadanos del común y los funcionarios públicos. De esta manera el artículo 231 dispuso que adicionalmente a la imposición de multas, podían ser sancionados con la pérdida de los derechos de ciudadanía, y el arresto de seis meses a un año para los miembros del Jurado Electoral que no formaran oportunamente los censos electorales o las listas que “tuvieren por causa determinante, el deliberado propósito de impedir que las votaciones se verifiquen”. Así mismo, ocurría para los empleados

encargados de la guarda y custodia de los censos, o de las listas de sufragantes que los dejaren perder, según lo contemplaba el artículo 232, imponiéndoles una multa y sancionándolos con una pena de cuatro a ocho meses de arresto si por causa de la pérdida, dejaren de verificarse las votaciones o escrutinios, o de computarse en éstos, algún registro. Adicionalmente si sabiendo que alguno iba a destruir o a sustraer dichos censos, listas o registros, el empleado no hiciera lo posible por impedirlo, por lo que debía pagar una multa, perdería los derechos de ciudadano y sería arrestado de dos a cuatro meses. Estas penas podían ser aumentadas de seis a nueve meses de reclusión, en el caso de que el empleado hubiera participado en la destrucción o sustracción.

El principio secreto del voto y el sufragio como derecho, se protegía en el artículo 235, disponiendo que quienes examinaran la papeleta de otro, contra la voluntad de éste, o violaran el derecho al sufragio, empleando para ello la fuerza o fraude, algún artificio o engaño”, debían pagar una multa y adicionalmente se les sancionaba con la pérdida de los derechos de ciudadanía, de dos a cuatro años.

El derecho al sufragio así mismo fue protegido con la incorporación del artículo 236, que establecía que el empleado que con amenazas o actos de violencia impidiera o coartare el derecho electoral, sería sancionado con su reclusión de tres meses a un año, privación de los derechos de ciudadanía e inhabilitación para ejercer empleo o cargo público. La pena de reclusión se aumentaba de dos o cuatro años “si para el efecto promoviere desorden o tumulto popular”, y de cuatro a seis años si fuere “resultado de un plan combinado en la República o en el Departamento”.

Se le reconocía la relevancia al derecho al sufragio en los términos de protección, el artículo 239, a la persona que impidiera su ejercicio de cualquier manera, ya fuera entorpeciendo o tratando de obstaculizar a otro para votar, o cambiando su papeleta sin su consentimiento, o arrebatándosela o tratando de arrebatársela. La persona que cometía este delito era sancionada con multas y con la pérdida de los derechos de ciudadano. Adicionalmente, la persona podía ser sancionada con reclusión de seis meses a un año y de uno a dos años, en el caso de que hubiera estado armado al momento de realizar el acto, si “el hecho se ejecutares por tres o más”. La pena de reclusión solo podía ser proferida en el caso de amenazas graves; cuando los agresores se limitaren a proferir amenazas, injurias u otros medios semejantes, sufrirían la mitad de las penas señaladas.

De igual forma, el derecho al sufragio se protegía, de acuerdo con el artículo 253 de que quien sustrajera, adulterara, ocultara maliciosamente o destruyera cualquier otro documento necesario para su ejercicio, sería sancionado con reclusión

de dos a cuatro años. La pena aumentaba en una cuarta parte si el delito era cometido por un empleado público.

La protección al derecho al sufragio era protegido en el artículo 256, en relación con los subalternos del Ejército, sancionando a sus Jefes y Oficiales, con arresto de dos a seis meses, en el evento en que les impusieran algún castigo por haber votado a favor de determinado partido o candidatos. La sanción se limitaba a una multa, si los jefes y oficiales se restringían a reconvenir a sus subalternos. Estas disposiciones les eran igualmente aplicables a los jefes o empleados de Policía Nacional, Departamental o Municipal y/o de los Resguardos Nacionales.

Una de las formas del fraude electoral, se encontraba tipificada en el artículo 238, al establecerse como delito electoral el hecho conductual a través del cual el Jurado de Votación introdujera papeletas en una urna, fuera de la propia, alterando la verdad de los escrutinios o “hiciera cualquiera otro fraude que altere el resultado de la votación”. Por esta conducta, la persona podía ser sancionada con penas de arresto de tres a cinco años, y la inhabilitación para ejercer destino o cargo público. La pena de arresto podía reducirse a un año y medio en el caso en que los miembros del Jurado, hubieran aceptado que otros ejecutaran los fraudes.

Otra de las modalidades de fraude electoral, se contemplaba en el artículo 240, sancionando a quien votara o intentara votar “con nombre que no sea el que le pertenece, o intentare introducir o dos más sobres en la urna” con arresto de dos a cuatro meses, y la privación del ejercicio de los derechos políticos. Así mismo, se sancionaba a quien votara en cualquiera elección, estando suspenso o privado de los derechos políticos, como consecuencia de una sentencia judicial proferida en su contra. Por la comisión de este delito, el sujeto activo sería sancionado con uno a dos años de prisión y por el mismo tiempo le serían suspendidos de los derechos políticos.

El artículo 241, por su parte, establecía un tipo penal para evitar el fraude electoral, al sancionar a quien a sabiendas indujere al Jurado electoral a inscribir en los censos a un menor de edad, pudiendo ser sancionado con arresto de uno a dos años. De igual forma, se dispuso que el menor de edad punible, que se hiciera inscribir en el censo, sufriría arresto de cinco a diez días.

En la citada ley igualmente se castigaba el fraude, al sancionar al sobornante y al sobornado, según lo disponía el artículo 259, con reclusión de seis meses a un año, y con la suspensión de sus derechos de ciudadanía de cuatro a ocho años, sin dejar de lado que, adicionalmente podía ser sancionado con las penas relativas al fraude cometido.

El artículo 244, sancionaba con arresto de uno y medio a cinco años y con la privación de los derechos de ciudadanía, al que ha sabiendas, impidiera la reunión de las corporaciones que se ocupaban de asuntos electorales, con el propósito de que las votaciones o los escrutinios no se pudieran llevar a cabo oportunamente.

La protección a los empleados encargados de recibir los votos o de hacer los escrutinios, se hacía palpable con la incorporación del delito previsto en el artículo 246, cuando se sancionaba con reclusión de dos a cinco años y con la privación de los derechos de ciudadano, a quien ejerciera violencia contra éstos. En esta disposición, de igual forma se protegían las urnas, las papeletas y las actas de los escrutinios, sancionando a las personas con las penas anteriormente citadas cuando éstas eran arrebatadas. Las sanciones aquí previstas se aumentaban de tres a seis años, cuando la conducta era ejecutada por tres o más personas armadas.

El artículo 247 protegía la transparencia de los resultados electorales, en la medida en que sancionaba con pena de reclusión de dos a cuatro años e inhabilitación para ejercer destino o cargo público por cinco años, a los miembros de las corporaciones electorales o a los jurados de votación, cuando a sabiendas incurrieran en algún motivo de nulidad, que viciare la votación. La sanción de la reclusión no se aplicaba en el caso en que los miembros de las corporaciones electorales, o los Jurados de Votación, hubieran cometido el acto sin el conocimiento de que el hecho cometido implicara la nulidad de la votación.

De conformidad con el principio de transparencia en los resultados electorales, el artículo 251 de la ley en comento, sancionaba a los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que anularan una votación o un acta de escrutinio violando una disposición legal, con multa de cien a quinientos pesos, e inhabilitación de cinco años para ejercer empleo o cargo público. La comisión de este delito, era sancionado en una forma más drástica en el evento en que el fallo fuera ilegal, favoreciendo a un candidato y sin motivo o excusa, caso en el cual podía recibir una pena de reclusión de seis meses a dos años.

Así mismo, el artículo 252 protegía la transparencia en los resultados electorales, estableciendo que la corporación, el funcionario o el empleado público a quien le correspondiera hacer algún nombramiento, y no lo hacía, ocasionando la no verificación de las votaciones o los escrutinios en las épocas respectivas, podía ser sancionado con una multa; en el caso de que se comprobara que había actuado a sabiendas para impedir la votación o el escrutinio, podía sufrir un arresto de uno a dos años, y la pérdida de sus derechos de ciudadanía.



En ese momento, el papel que desempeñaba el Administrador de Correos en los comicios electorales era muy importante, tanto así que el artículo 249 sancionaba a aquellos que no dieran curso a los pliegos relativos a las elecciones, o los destruyere, sancionándolos con una pena de seis meses a cuatro años de reclusión e inhabilitación “para ejercer destino o cargo público”.

Así mismo, la Ley 85 vigilaba la conducta de los funcionarios o empleados, mediante la incorporación del delito previsto en el artículo 254, sancionándolos en caso de que omitieran dar algún informe que se les exigiera, o suministraran algún documento de los que se encontraban a su disposición, con el propósito de impedir la votación o el escrutinio, con una multa y un arresto de uno a dos años, e inhabilitación para ejercer empleo o cargo público. Si el funcionario o empleado cometiera el delito, Sin la anotada intención, solo era sancionado con multa.

En ese mismo sentido, el artículo 255 sancionaba a los altos empleados políticos, los Prefectos de Provincia, los Alcaldes de Distrito, los miembros de las corporaciones electorales que no cumplieran con los deberes que les correspondieran, para que las votaciones y los escrutinios se verificaran en la debida oportunidad, con el objeto de perjudicar o favorecer a determinada parcialidad política, o a candidato determinado. En este caso eran sancionados con la imposición de multas y adicionalmente con arresto por uno a dos años si la votación y escrutinio se verificaron, y por dos a cuatro años, si no se pudieron verificar. Si la comisión de este delito no tenía el propósito anotado, los mencionados funcionarios solo eran sancionados con multas.

El artículo 258 sancionaba al funcionario o al empleado público que violara la inmunidad establecida por la Constitución y por la Ley. Los empleados del ramo electoral, serían privado de su destino y tenían que pagar una multa.

El proceso electoral igualmente fue amparado con la incorporación de los artículos 262, 265, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 278 y 293. Al respecto, cabe anotar que en las citadas disposiciones se vigilaba la actuación de quienes participaban en éste, y quienes ostentaban la calidad de miembros de una corporación electoral, los encargados de reformar las actas de registro en las votaciones, los escrutadores, el jurado, los conductores de pliegos de elecciones.

### **1922: Código Concha**

Con la Ley 109 de 1922 cuyo bien jurídico tutelado era la libertad, se buscó blindar el proceso electoral en Colombia. Sin embargo no era por tanto aconsejable que en Colombia entrara en vigencia la Ley 109 de 1922, fruto del proyecto Concha, sin

antes someterla a un nuevo estudio o revisión: De ésta manera se aplazó el inicio de su vigencia y el gobierno nacional creó una comisión compuesta de tres especialistas en estudios penales, para que determinara si el proyecto Concha debería convertirse en código, o si por el contrario, era necesario redactar uno nuevo adaptado a las nuevas condiciones de la época.

Es preciso resaltar, el artículo 127 de la Ley 109 de 1922 (Código Concha), que sancionaba únicamente como responsable de los delitos contra la libertad "al que con violencias, amenazas o tumulto paralice, en todo o en parte, el ejercicio de los derechos políticos de cualquier naturaleza.

### **1936: Código Penal y Penitenciario**

En el año 1933 fue creada la Comisión Nacional de Asuntos Penales y Penitenciarios, para la redacción de los códigos respectivos. Formaron parte de dicha comisión, los doctores Carlos Lozano, Carlos V. Rey y Rafael Escallón, quienes redactaron el proyecto que más tarde se convertiría en la Ley 95 de 1936, que entró a regir dos años después, en 1938. En este código fueron incorporados los principios de la escuela positiva, que validaba la teoría de la defensa social, y consideraba al delincuente como una personalidad antisocial. Las sanciones se clasificaban en penas y medidas de seguridad, entre otras características.

En el Código Penal de 1936 el estudio del delincuente partía de la idea que se trataba de una personalidad antisocial. Se encontraba dividido en 16 títulos: en el título X se consagrados los "Delitos contra el sufragio" en los artículos 287 al 293.

Se puede colegir genéricamente de esta norma, que el legislador del 36 estableció para este tipo penal, las siguientes características: 1) tipo principal; 2) tipo penal compuesto Alternativo porque basta con que se alterare o modificare el resultado de una elección, para que se configurare la realización del tipo penal; 3) tipo de resultado; 4) tipo de lesión; 5) tipo abierto y 6) tipo penal en blanco.

En este ordenamiento jurídico, el sufragio se estableció como un asunto de gran importancia para el Estado y para el ciudadano, de forma tal, que no se concibió como beneficio excluyente del Estado ni del individuo. Sobre este particular, es preciso señalar que la relevancia del sufragio se predicaba para el Estado en la medida en que este dependía del voto para su propia subsistencia; en la medida en que cualquier agresión dirigida contra aquel, pudiese afectar su paz, la solidez de sus instituciones, su organización interna y hasta las relaciones con otros Estados. En cuanto al ciudadano, la relevancia del sufragio radicaba en el hecho de que mediante éste, el ciudadano participaba de la soberanía del Estado.

La libertad del sufragio constituía el bien jurídico tutelado en los delitos penales establecidos en los artículos 287 y 288. A este respecto, el artículo 287 sancionaba a la persona que mediante el empleo de la violencia física o moral, o de maniobras engañosas de cualquier género, impidiera a un elector ejercer su derecho al sufragio, o lo obligara a ejercerlo a favor de determinado candidato, partido o corriente política, con una pena de dos meses a un año de arresto y al pago de una multa. En ese mismo sentido, el artículo 288 sancionaba a quien mediante el pago de dinero, o de dádivas u ofertas de beneficio particular, comprometiera a un elector a consignar su voto en favor de determinado candidato, partido o corriente política, o a abstenerse de hacerlo, con una pena de dos meses a un año de arresto y al pago de una multa. Esta norma de igual forma sancionaba de una forma menos contundente al elector que aceptara el dinero, las dádivas o las ofertas, si se tiene en cuenta que podía ser sujeto a la mitad de las sanciones establecidas.

Por disposición del Artículo 293, las penas de los delitos establecidos en los artículos 287 y 288 podían ser aumentadas hasta en una cuarta parte si el responsable tuviere cualquier carácter, posición o cargo que le diera particular autoridad sobre el elector, o lo impulsara a depositar en él su confianza, y en el caso de que obrara para satisfacer su interés personal.

El Código Penal de 1936 de igual forma, castigaba el fraude electoral al consagrar los delitos establecidos en los artículos 289, 290 y 291. En el artículo 289 se reflejaba la debilidad del registro electoral de la época, al sancionar a quien sin derecho consignara su voto en una elección o suplantara a otro elector, o votara más de una vez, pudiendo ser arrestado de uno a seis meses y multado. La mencionada debilidad del registro electoral del momento, creó la necesidad de consagrar el delito tipificado en el artículo 290, estableciéndose una pena de seis meses a cuatro años de prisión y el pago de una multa a quien lo falsifique, altere, desaparezca o destruya. Esta norma le atribuía una mayor responsabilidad en la comisión del delito al funcionario público o miembro de una corporación electoral pudiéndose aumentar la pena hasta en una cuarta parte, además de imponer la interdicción de derechos y funciones públicos hasta por diez años.

El artículo 291 estipulaba que quien alterare o modificare por cualquier medio el resultado de una votación o elección, era sujeto a una pena de seis meses a dos años de prisión, y al pago de una multa. De la misma manera que lo hacía el artículo 290, en donde se atribuía una mayor responsabilidad en la comisión del delito al funcionario público o al miembro de una corporación electoral pudiéndose aumentar la pena hasta en una cuarta parte, además de imponer la interdicción de derechos y funciones públicos hasta por diez años.

El artículo 292 consagraba el delito relativo a la desaparición o retención indebida de una cédula ajena, o que tuviera más de una cédula, pudiendo ser sancionado con una pena de dos meses a un año de arresto y al pago de una multa.

Posteriormente en el año 1948, fue promulgada la Ley 89, que trató en un esfuerzo fallido por instaurar la autenticidad de las votaciones.

### **1980: Código Penal**

En el año 1979 el Congreso facultó al ejecutivo por el lapso de un año, para expedir un nuevo Código Penal, cuyo contenido marcadamente causalista y entró en vigencia en 1980.

El Decreto 100 de 1980, como normativa, recoge el concepto del causalismo neoclásico en lo que respecta al hecho punible. En él no se define taxativamente lo que es delito, pero considera como tal, la conducta punible típica, antijurídica y culpable. Desde la definición misma del concepto de acción que trae esta obra, en su artículo 19, se comprende la adopción del sistema causalista neoclásico alemán. En tal virtud, el hecho punible podía ser realizado por acción o por omisión.

En cuanto a la tipicidad, definida en el artículo 3º de esta normativa, fueron incluidos elementos normativos y subjetivos del injusto, que apuntaban a un esquema valorativo en el tipo. Sin embargo, sigue siendo un tipo eminentemente causal, porque el dolo, la culpa y la preterintención son formas en las que se desarrolla la culpabilidad.

Un ejemplo claro es la incorporación del artículo 313 del Decreto 100 de 1980, en donde fueron incluidos elementos subjetivos como “imputaciones deshonrosas”.

En cuanto a la antijuridicidad, ésta se encontraba establecida en el artículo 4º en los siguientes términos: “para que la conducta típica sea antijurídica, se requiere que lesione o ponga en peligro el interés jurídico protegido por la ley”. Criterio que a nuestro juicio, encaja en el concepto neoclásico alemán de la antijuridicidad.

Con relación a la culpabilidad, tal como se define en el artículo 5º de esta normativa, proscribía toda forma de responsabilidad objetiva. Contiene los elementos subjetivos del hecho punible como el dolo y la culpa; definiéndolos como formas de culpabilidad en el artículo 35, y explicándolos en los artículos 36, 37 y 38. Recogiendo así, los fundamentos del causalismo valorativo alemán.

Con el Decreto ley 100 de 1980, el legislador colombiano consagró en el Título VIII, Capítulo único, la protección del bien jurídico del sufragio. En dicho capítulo,

encontramos el artículo 256 que describe la conducta típica de Alteración de Resultados Electorales, de la siguiente forma: “El que por medio distinto de los señalados en los artículos precedentes altere el resultado de una votación o introduzca documentos o papeletas indebidamente, incurrirá en prisión de seis (6) meses a cinco (5) años”.

De la anterior descripción normativa, podemos determinar de forma general las siguientes características: 1) Es un tipo principal; 2) Es un tipo penal compuesto alternativo; 3) Es un tipo penal en blanco; 4) Es un tipo de resultado; 5) Es un tipo de lesión y 6) Es un tipo penal cerrado.

Desde el punto de vista de la sanción penal, fue más laxo el tratamiento que le dió el legislador de 1980 al delito de alteración a resultados electorales, comparado con el Código de 1936, toda vez que en la preceptiva normativa del 80, se suprimió el agravante que se imponía cuando la conducta era cometida por un servidor público.

En el artículo 63 de este código, se enunció en forma detallada quienes “para todos los efectos penales” se debían considerar como empleados oficiales y en ese orden de ideas, podían ser sujetos activos o pasivos en aquellos delitos en donde se requería dicha calificación.

## **2.2.1.2. Principales componentes de la regulación de los delitos electorales a partir de la Constitución de 1991.**

### **1991: Constitución Política**

La Constitución de 1991 incorporó al sistema penal colombiano importantes cambios, como la creación de la Fiscalía General de la Nación, organismo que tiene a su cargo la investigación de los delitos, y la labor de acusar a los infractores ante autoridades judiciales.

Uno de los aportes más importantes de la Constitución del 91, fue la consagración de los derechos fundamentales, identificados como fundamentales y de tercera generación (económicos, sociales y colectivos); implementando a su vez, los mecanismos para protegerlos y asegurarlos, creando figuras como la tutela y las acciones populares.

De igual forma, es preciso señalar que la Constitución de 1991, introdujo las siguientes novedades en material electoral, penal y de participación democrática: a) Las minorías étnicas: indígenas y población afro, obtuvieron unos escaños en el Congreso por disposición de los artículos 171, 176 y 246. b) En el Capítulo I del

Título IV, se incluyeron instituciones como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato, como nuevos mecanismos de participación democrática; c) En el Título VIII Capítulo VI, se concibió la Fiscalía General de la Nación con la función principal de recolectar pruebas y acusar, funciones que anteriormente se encontraban en cabeza de los jueces. Dicho organismo empezó a operar en el año de 1992, al momento en que entró a regir el sistema penal acusatorio. Antes de la constitución del 91, le correspondía al juez el papel de investigar y juzgar los hechos punitivos que llegaban a su conocimiento, d) Fue ampliada la descentralización, según disposición del artículo 260, en la medida en que los alcaldes, gobernadores, asambleas departamentales y concejos en todo el país fueran nombrados por elección popular. Anteriormente, los alcaldes y gobernadores eran nombrados por el presidente; y e) Por disposición del Título III Capítulo IV en donde se desarrollaba el tema de la nacionalidad; fue incorporado el concepto de doble nacionalidad en términos que el colombiano no pierde su nacionalidad por adquirir otra extranjera.

#### **2.2.1.2.1. Ley 599 del 24 de julio de 2000**

La Ley 599 de 2000 desarrolla en sus normas rectoras el reconocimiento de la dignidad humana, e incorpora en materia de derechos humanos los tratados ratificados por Colombia. La expresión hecho punible fue reemplazada por la noción de conducta punible, reconociendo un derecho penal de acto. Así mismo, en la responsabilidad penal no se tiene en cuenta, la manera de ser de los individuos.

Reconoce en el derecho penal su calidad de instrumento de control social, mediante la protección de los bienes jurídicos, los cuales deben tener fundamento constitucional. Teniendo en cuenta lo anterior, se incluyen nuevos bienes jurídicos y se logra una mejor denominación de algunos de los existentes.

Se mantiene la división entre delitos y contravenciones, aunque las conductas definidas en la Ley 228 de 1995 regresan en su mayoría a la categoría de delitos, en la modalidad de querellables.

Por su parte, la conducta punible la presenta en tres modalidades: dolo, culpa y preterintención. No obstante lo anterior, sus alcances son reformados, por cuanto el dolo eventual, se distingue como voluntad dirigida a la formación de un peligro jurídicamente desaprobado y no controlado. Por su parte, la culpa surge como consecuencia de la violación al deber objetivo de cuidado.

En cuanto a la tipicidad y a la culpabilidad, admite la noción finalista de la teoría del delito. En cuanto se refiere al concepto de antijuricidad, acoge el concepto funcionalista de Roxin. En su artículo 9º, de esta ley, se establece que para que la

conducta pueda ser calificada como punible se requiere que sea típica, antijurídica y culpable.

De igual forma, este Código fue creado con dos orientaciones en materia electoral, una primera en donde se reconoce el ejercicio de la función electoral del Estado y la segunda que hace referencia al ejercicio del derecho - deber por parte del ciudadano.

La custodia penal consagrada en la Ley 599 de del 2000 contiene una naturaleza mixta, objetivos individuales y colectivos y una titularidad en forma alternativa y sucesiva entre el Estado y el ciudadano.

Con relación a los delitos contra los mecanismos de participación democrática se constituye como sujeto pasivo al Estado, teniendo en cuenta que éste es el tutelar de la organización electoral. A diferencia de lo establecido en el ejercicio del derecho al sufragio, el cual se reconoce como un derecho personal, en la medida en que el sujeto pasivo es el ciudadano.

La noción de delito que adopta la Ley 599 del 2000, en cuanto a su tipicidad y culpabilidad es de carácter finalista, al contener unos elementos subjetivos que son el dolo y la culpa y unos objetivos o normativos. Adicionalmente, se le reconoce el carácter de documento público al tarjetón, y se convierte en voto como tal al momento en que el ciudadano expresa en él su voluntad. De igual forma, se reconoce el carácter de funcionario público investido en forma transitoria de autoridad, al jurado de votación.

Se consagran como bienes jurídicos tutelados los mecanismos de participación democrática, donde anteriormente ostentaba dicha calidad el sufragio.

#### **2.2.1.2.2. Ley 1142 de 2007**

Es posterior a la ley de aumento de penas; incremento que no se aplicará a todos los delitos, tal y como quedó establecido en la modificación de los mismos.

Lo que quiere decir que no se reconoció incremento de penas en los siguientes delitos: perturbación de certamen democrático, fraude al sufragante, voto fraudulento, alteración de resultados electorales, ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédulas.

Mientras que sí lo hay en los siguientes delitos: constreñimiento al sufragante, fraude en inscripción de cédulas (movilización de votantes), corrupción de sufragante (compra de votos o corrupción electoral), favorecimiento de voto frau-

dulento, mora en la entrega de documentos relacionados con una votación, dene-gación de inscripción y violencia contra servidor público.

### **2.2.1.2.3. Ley 1864 del 17 de agosto de 2017**

En agosto de 2017, se sancionó la Ley 1864 con el objeto de obtener una mayor protección de los mecanismos de participación democrática. Ello, en la medida en que al incorporar sanciones más altas para los corruptos, se refuerza la herramienta de control ciudadano para las elecciones y se incorporan cinco delitos penales nuevos con el propósito de fortalecer la persecución penal de las conductas que trans-greden la transparencia y la igualdad de los procesos en las campañas electorales.

Es así, como la creación de esta ley responde a la necesidad de proteger los mecanismos de participación ciudadana, cuyo papel trascendental es innegable en la medida en que éstos permiten el ejercicio de la soberanía y el fortalecimiento del modelo de gobierno.

Esta ley modifica cada uno de los artículos que componen el Título XIV del Código Penal, capítulo único, relacionado con la violación al ejercicio de los meca-nismos de participación democrática. Los cambios introducidos son importantes en la medida en que se incrementan las penas de 4 a 9 años y se establecen multas entre 200 y 800 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) para quie-nes: amenacen, presionen o engañen electores, inscriban cédulas en municipios o distritos ajenos al lugar de nacimiento o residencia de los ciudadanos, perturben las jornadas electorales y ofrezcan dádivas, plata o contratos a cambio de votos.







# **3.Principales componentes de la regulación de los delitos electorales según la normatividad vigente**







*“Que todo lo existente está sujeto a extinción y a cambio casi no es necesario decirlo. La ley de la naturaleza brinda testimonio suficiente de ello... Efectivamente, cuando una constitución ha llegado, tras sortear numerosos peligros, a una inapelable posición de fuerza y supremacía, es evidente que el bienestar se afincará arraigadamente en su suelo; y que, como consecuencia, la vida se hará en ella mucho más dispendiosa, al par que sus hombres reñirán por las magistraturas o por cualquier otro empeño con una vehemencia indebida... El frontispicio del cambio llevará el nombre del pueblo, pues, llegados a este punto, unos sembrarán en él sentimientos de agravio, que utilizarán para satisfacer su codicia, otros lo halagarán colmándolo de jactancia, a fin de que sirva a sus ansias de poder... A partir de ese momento la constitución será bellísima de nombre –asumirá los de democracia y libertad-, pero caerá por sus acciones –las de oclocracia- en lo peor.”*

**Polybius, *Historiae*, VI, 57**

Sirvan estas intuitivas palabras del historiador griego Polibio, escritas cien años antes de finalizar la República Romana, citado por el Profesor Titular de Derecho Romano de la Universidad Rey Juan Carlos (Madrid) SANTIAGO CASTÁN, en su obra *“Corrupción Electoral en la República Romana: Intereses del Populus y la Nobilitas en la Lucha Política”*, como precedente y justificante del marco normativo de nuestra legislación penal electoral. Conductas endémicas propias del ignominioso e inescrutable proceder humano, que por su misma naturaleza



perviven incólumes, atacan y ponen en peligro indefectiblemente para el caso que nos ocupa, la libre expresión en aquellos críticos momentos en que la voluntad popular es convocada a las urnas.

Como respuesta a los bochornosos hechos que dolorosamente involucran a nuestro país en episodios como la violación de los topes en campañas electorales y su financiación ilícita contenidos perceptivamente por Polibio cien años antes de finalizar la República Romana, entra en Colombia en vigencia, la Ley 1864 el 17 de agosto de 2017 que modifica y adiciona la Ley 599 de 2000.

Normatividad que además de actualizar y adicionar las modalidades de ejecución de los tipos penales electorales, endurece sus penas y provee de mejores herramientas a las autoridades en el logro de unas elecciones más transparentes.

Destaca igualmente, la relevancia del bien jurídico tutelado en las conductas penales relacionadas con los derechos políticos de participación democrática, partiendo del estudio y análisis de los derechos fundamentales positivizados como derechos subjetivos. Su alto grado de importancia en nuestra Constitución Política, centro neural e imperativo, parte del reconocimiento y respeto hacia la dignidad y singularidad de la persona humana, dentro de la esfera de su auto determinación individual y colectiva de participación ciudadana, así como del aseguramiento de su convivencia pacífica y de la consecución de un orden justo.

De otra parte, es preciso señalar que en la actualidad existe un mayor control por parte de la ciudadanía de los procesos electorales, en la medida en que existe un incremento en las denuncias por delitos, que refleja claramente una mayor confianza en la institucionalidad, partiendo de un interés ciudadano creciente para que los comicios se lleven a cabo con transparencia. Anteriormente, el número reducido de denuncias obedecía a: 1) que los ciudadanos desconocían que conductas cometidas, constituían un delito electoral; 2) que las conductas contenidas dentro de los delitos electorales, formaron parte de la forma tradicional de hacer política; 3) que existía temor por parte de los ciudadanos para denunciar formalmente, desconociendo la forma de presentar estas denuncias; 4) que no existe evidencia de la comisión del delito; y 5) que la política criminal electoral colombiana, no se encontraba constituida como una prioridad.

Esta realidad se ve reflejada al analizar las estadísticas presentadas en el año 2006 en la Seccional Cundinamarca de la Fiscalía General de la Nación, según las cuales, se recibió un total de 13.438 investigaciones por el delito de hurto calificado, mientras que, en seis años en todo el país y por trece conductas tipificadas como

delitos electorales, solo se iniciaron 5.579 investigaciones. Dicha situación, solo ha generado que existan pocas sentencias condenatorias en relación con la comisión de estos delitos.

De lo anterior se desprende la necesidad imperiosa para que las autoridades actúen frente a las denuncias presentadas, adelantando diligentemente los procesos judiciales correspondientes; siendo necesario complementarlos con una política criminal integrada, que logre prevenir y sancionar efectivamente estas conductas, en forma tal, que contribuya al fortalecimiento de la confianza ciudadana en lo que tiene que ver con los procesos electorales. Luego necesario y urgente, se hace el tratamiento de los delitos electorales frente a su procedimiento judicial, logrando que con su importancia de primer orden, se logre contener el grave peligro al que se encuentra abocada nuestra democracia, frente a la corrupción electoral que intenta desintegrarla.

Las casusas por las cuales se cometen delitos electorales en Colombia, objeto de estudio, permiten concluir que éstos se deben principalmente a: 1) Un latente “infradesarrollo democrático”; 2) La ignorancia de los ciudadanos; 3) La ignorancia de los líderes políticos que desconocen el rol que les implica su papel, dentro del sistema democrático; 4) La falta de conciencia social del ciudadano frente a la gravedad de los abusos y fraudes electorales; y 5) Los factores culturales, éticos, políticos y económicos de emanan de la realidad del país, que son aprovechados por lo sujetos activos de estos delitos. En el aspecto cultural, este factor incide en la comisión de los delitos electorales, teniendo en cuenta que son cometidos por quienes se aprovechan del bajo nivel educativo de sus “víctimas”, las cuales por desconocimiento, ignorancia o conveniencia aceptan sin reato alguno, canjear su voto por dinero, apoyos en especie, o por su inclusión en programas sociales. El mayor número de estas personas viven en comunidades rurales o en las periferias de las ciudades, en situaciones de manifiesta desventaja frente al desafío que les representa el poder político de estos líderes. Otro elemento para tener en cuenta, refiere las condiciones éticas vinculadas a los valores y principios que subyacen en el entorno social en el que se desenvuelven los actores políticos. Es así como, el alejamiento que han adoptado algunos sectores de la sociedad de todo lo que les representa un interés o participación en política, logra contrario a sus posiciones, incrementar la deficiente participación de electores en las contiendas electorales, así como contribuir en el cometimiento de estos ilícitos, al facilitarles el camino a quienes se encuentran resueltos a atacar la democracia en todos sus frentes a través de las contiendas electorales. Las condiciones políticas, influyen igualmente como factor a considerar, teniendo en cuenta la alta influencia que le implican a la democracia, las frecuentes y nada escasas prácticas del clientelismo y manipulación del voto.

De otra parte, se hace necesario tener en cuenta que adicionalmente a los delitos electorales propiamente dichos, existen otras conductas, que sin encontrarse referidas como temas electorales, pueden influir o relacionarse con algunos de estos tipos penales. Algunos de ellos: 1) Violencia contra servidor público. Se comete cuando se obliga por la fuerza a un servidor público con funciones electorales, para que haga o deje de hacer algo que se encuentra dentro del ámbito de sus deberes funcionales, o para que ejecute una actividad ajena a su competencia. 2) Cohecho. Su comisión implica una doble connotación: cohecho propio y, cohecho impropio. El punible de cohecho propio, se tipifica cuando el servidor público recibe dinero o acepta promesas de pago, de manera directa o indirecta, para demorar o abstenerse de cumplir alguna de sus funciones, o para ejecutar un acto contrario a sus deberes. De otro lado, el servidor público comete cohecho impropio cuando acepta dinero o cualquier otro tipo de beneficio, o promesa de manera directa o indirecta, con el fin de realizar un acto que se enmarque dentro del desempeño de sus funciones. 3) Concusión. Cuando el servidor público abusando de su cargo o del ejercicio de sus funciones, obliga o induce a un tercero a darle o a prometerle dinero o cualquier otra utilidad indebida, como respuesta a algún tipo de favorecimiento. 4) Intervención en política. Este delito no se predica respecto de los miembros de corporaciones públicas que como el Congreso de la República, legalmente se encuentran autorizados para ejercer proselitismo político, sin límite alguno, después de su elección. Lo anterior, teniendo en cuenta que nuestra legislación asume la participación en política de esta clase de servidores públicos, como algo inherente al cargo que desempeñan. Sin embargo, esta excepción no cobija a los demás servidores públicos, entre los que se destacan los miembros de la rama judicial, los que pertenecen a los organismos de control, aquellos que se desempeñan dentro de la organización electoral y, los miembros de la rama ejecutiva del poder público en todos sus niveles; funcionarios que de acuerdo con nuestro ordenamiento legal, tienen el deber deben dedicarse a atender el interés general y no atender el interés partidista. De la misma manera, cuando los servidores públicos forman parte de los órganos de dirección de una organización política o utilizan el poder derivado de su cargo para favorecer o perjudicar a un candidato o partido político, se encontrarían cometiendo un delito electoral.

En estos términos, se destaca el marco teórico vigente de los delitos electorales, como mecanismo de protección de los mecanismos de participación democrática, contemplados en la Ley 1864 de 2017 vigente a partir del 27 de agosto de 2017, Capítulo II, Título XIV, artículos 386 y ss.

## **3.1. Delitos desde el ejercicio de la función electoral por parte del estado**

### **3.1.1. Favorecimiento de voto fraudulento**

Artículo 392. Modificado.L1864/2017, artículo 9º. La conducta involucrada en este tipo penal: permitir, exige una suplantación real, material y efectiva del voto de un ciudadano habilitado, o votar más de una vez, o hacerlo sin derecho. Su resultado afecta de manera concomitante la función electoral y el ejercicio del sufragio. Como tipo en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolla el acontecer fáctico que lo involucra.

Tanto el sujeto activo como el agente que comete el fraude, son funcionarios públicos sui generis y el bien jurídico tutelado refiere la actividad social que representa el derecho fundamental al voto. No se requiere que el funcionario público sea competente en asuntos electorales.

La conducta es simple y se encuentra regida por el verbo determinador “permitir”, vocablo definido como la acción de conceder, allanar, facilitar o tolerar. Aunque la conducta para la comisión de este delito, requiere que el sujeto activo, esto es, el servidor público, al desplegar la acción, conozca que la persona que está cometiendo la conducta propia del voto fraudulento, no ejecutando acción alguna para impedirlo.

Como principales características de este tipo penal, se encuentran las siguientes: 1) Es de resultado, en la medida en que éste está implícito en la descripción del comportamiento; 2) Es de lesión, por cuanto menoscaba efectivamente los bienes jurídicos tutelados, aunque no necesariamente exija la efectiva producción de daños o perjuicios. El perfeccionamiento del delito, afecta en forma inmediata el cabal desarrollo de la función electoral y el ejercicio igualitario del sufragio; 3) Es de conducta instantánea, por cuanto para efectos de la tipicidad no se requiere el tiempo que dure el ejercicio de la omisión incriminada o de voto fraudulento; 4) Es compuesto, la descripción del tipo penal solo incluye una conducta de omisión, como “permitir”; 5) Es completo, por cuanto incluye la conducta y las consecuencias jurídico – positivas.; 6) Es blanco y dependiente, la descripción del delito contiene un vacío normativo; 7) Es plurisubsistente, por cuando la conducta no se lleva a cabo en un solo acto; 8) Es principal, su tipificación no implica un condicionamiento; 9) Es pluriofensivo, si se tiene en cuenta que protege dos



intereses jurídicos, el primero que hace relación a los principios de individualidad, igualdad y verdad del sufragio y el segundo que se refiere al prestigio y moralidad de la administración pública.

Impone una pena de prisión de 4 a 9 años y una multa de 50 a 200 s.m.ml.v., así como la inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta.

### **3.1.2. Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación**

Artículo 393. Modificado.L1864/2017, artículo 10°. El tipo penal aquí descrito, contempla la conducta de aquellos servidores públicos que no entreguen a tiempo los sellos de urna o del arca triclave (depósito de tres cerraduras cuya función es proteger los documentos electorales que sirven de base para efectuar los escrutinios).

Las principales características de este tipo penal son las siguientes: 1) Es de mera conducta, es decir, que se perfecciona y agota con sola simple realización de la omisión descrita. No es necesario que se produzcan daños, perjuicios o resultados; 2) Es simple, en la medida en que su comisión implica una sola conducta; 3) Es de conducta instantánea, necesita de una materialización de la acción negativa; 4) Como tipo en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra; 5) Es mono ofensivo, por cuanto lesiona el interés del Estado en relación con los resultados electorales; 6) Es general, es un tipo independiente; 7) Es completo, establece una sola conducta de omisión; 8) Es de lesión, la entrega tardía viola el bien jurídico tutelado; 9) Es de conducta instantánea, no se requiere su dilación en el tiempo aunque pueden adquirir su permanencia en el tiempo; 10) Es de omisión propia, implica el no cumplimiento del sujeto activo de su obligación de entregar en forma oportuna los objetos materiales de la infracción; 11) Es unisubsistente, la acción se perfecciona en un solo acto, no se da su fraccionamiento; 12) Es principal y especial atenuado, la norma no contempla un condicionamiento para su aplicación y 13) Es mono-ofensivo, el tipo penal busca proteger el deber del Estado en la recolección ordenada y transparente de los resultados electorales.

En lo que tiene que ver con el aspecto normativo, la reglamentación para la entrega oportuna se desarrolla en el Código Electoral. Lo anterior si se tiene en cuenta que la organización logística de un proceso electoral es compleja antes y después de llevarse a cabo las votaciones, acciones que cuentan con plazos fijados en las normas

electorales, los cuales deben ser ejecutados por los servidores públicos en la forma, lugar y tiempos adecuados, so pena de incurrir en la comisión de un delito.

El sujeto activo cualificado jurídicamente y singular, omite cumplir con una de sus funciones o deberes legales. Entre los servidores públicos relacionados con la acción en este tipo penal se encuentran los jurados de votación, los miembros de la Registraduría Nacional, Distrital, Municipal o Departamental; los claveros del arca (triclave), cuando omiten la entrega oportuna a la autoridad competente: claveros, delegados de los Registradores del Estado Civil, Comisiones Escrutadoras, Registradores Distritales o Municipales, delegado del Registrador Nacional, y Consejo Nacional Electoral.

El dolo se exige, en la medida en que el sujeto activo se rehúsa a entregar los documentos electorales dentro del plazo fijado en la ley sin justificación alguna, conducta sobre la cual tiene conocimiento de su ilicitud. Este tipo penal doloso de omisión, constituye la expresión de voluntad del querer idóneo en no cumplir con un deber de origen legal, encontrándose el agente en una situación en la que puede definir su comportamiento.

El Estado es el sujeto pasivo del delito, en la medida en que dentro de sus funciones se encuentra la organización electoral. En ese orden de ideas, el bien jurídico tutelado es irrenunciable. Su renuncia es inadmisibles, en la medida en que el Estado es el representante de los intereses de los ciudadanos.

Dentro de la realidad fáctica, puede presentarse el caso en que el deber de entrega de documentos se realice tardíamente en cumplimiento de una orden legítima de una autoridad competente, dejando al agente temporalmente imposibilitado para cumplir con su obligación, evento en el cual el deber electoral pasa a un segundo plano.

Otro evento en el cual el deber electoral deja de ser una prioridad, se da cuando el agente debe cumplir con obligaciones de asistencia y socorro suspendiendo de forma temporal su deber de entrega de documentos. El Estado no puede ordenar al agente el cumplimiento de su deber, si éste se encuentra en una situación que lo imposibilite a hacerlo. En esta situación, se debe analizar el estado de necesidad, con el objeto de establecer si se está frente a la necesidad de proteger un derecho propio o ajeno, un peligro presente o próximo que no se pueda eludir, y que el peligro no haya sido generado por el agente por un acto intencional o imprudente.

Podrán considerarse como causales de inculpabilidad: la coacción insuperable que somete la voluntad del agente, el caso fortuito o la fuerza mayor cuando

se presentan calamidades públicas o privadas y el error sobre el tipo en donde el agente supone que está amparado por una causal de justificación que no tiene fundamento legal.

La finalidad de esta conducta especial y autónoma, conlleva la concretización o materialización de la democracia participativa, y la expresión de la voluntad popular que emana del ejercicio de la función electoral. Por lo tanto, dada su naturaleza especial, su propósito se direcciona a concretar la protección de los mecanismos de participación democrática y el diseño institucional, entre otros.

Los documentos relacionados con una votación, no pueden ser entregados extemporáneamente por disposición del artículo 144 inciso 3 del Código Electoral. En ese orden de ideas, la tardanza en su entrega vulnera el bien jurídico tutelado, esto es, la protección al proceso de escrutinio, la consolidación de la información electoral y la conservación de la documentación.

Aunque este tipo penal se perfecciona en el momento en que vence el término para la entrega de documentos sin que se haya producido su entrega, la doctrina ha establecido que éste no se configura, cuando a pesar de que los documentos se entregan en forma extemporánea, los datos como tal, son computados en los escrutinios.

El no entregar como verbo determinador, implica un comportamiento negativo de no hacer, que no implica una conducta activa, cuyo significado es eludir, evitar, incumplir de la obligación adquirida. La expresión “no hacer entrega” ha sido equiparada a “no poner en disposición”; no se requiere que exista una retención definitiva de los documentos; basta que éstos sean entregados en forma retardada o extemporánea.

De acuerdo con el Código Electoral, los siguientes documentos tienen la connotación de electorales: el acta de escrutinio de los jurados de votación (artículo 142 del Código Electoral); los documentos que se empleen para llevar a cabo la votación (artículo 143 del Código Electoral); las reclamaciones escritas de los testigos electorales (artículo 122 del Código Electoral); las actas que sirvieron para la votación (artículo 144 del Código Electoral); el sobre o los paquetes que contienen los pliegos de mesa de votación y el acta general (artículo 152 del Código Electoral); las actas parciales y generales de los escrutinios distritales, municipales y zonales (artículos 169, 170 y 172 del Código Electoral); los documentos que haya empleado la comisión auxiliar para el escrutinio y los producidos por ella (artículo 173 del Código Electoral); las actas de los escrutinios municipales y distritales (artículo 174 del Código Electoral); las actas de escrutinio y documentos expedidos por las comi-



siones escrutadoras (artículo 182 del Código Electoral), así como los documentos relacionados con las apelaciones presentadas ante el Consejo Nacional Electoral (artículos 185 y 190 del Código Electoral).

El Código Electoral ha establecido unos términos para la entrega oportuna de documentos, los cuales deben ser tenidos en cuenta en el respectivo proceso de adecuación típica.

Impone una pena de prisión de 4 a 9 años, y una multa de 50 a 200 s.m.m.l.v., así como inhabilidad para ejercer cargos públicos por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta.



## **3.2. Desde el ejercicio del derecho – deber por parte del ciudadano**

### **3.2.1. Perturbación de certamen democrático**

Artículo 386.- Modificado.L1864/2017, artículo 1º. Esta conducta se materializa cuando se perturba o impida la votación pública, relacionada con los mecanismos de participación ciudadana.

Los dos verbos rectores que conforman la disyuntiva accidental en este tipo penal: perturbar o impedir. La conducta perturbar (interrumpir) actúa de manera concomitante e implica trastornar o turbar transitoriamente el orden con que se debe realizar la votación, escrutinio o cabildo abierto. Impedir es imposibilitar su normal desarrollo de manera definitiva. Se entiende que un certamen electoral ha sido perturbado, cuando obstaculiza su libre y transparente desarrollo, sin que se lo imposibilite, pero si lo dificulta. Por su parte, impedir (contener) provoca estatis-mo, en la medida en que imposibilita la realización de un acto en forma absoluta y permanente en el tiempo.

Además de cumplir con cualquiera de los dos verbos rectores, es importante que la conducta sea engañosa o violenta. Por engañosa, puede entenderse como el uso de mentiras o de distintas maquinaciones, para aparentar cosas o situaciones que no corresponden a la realidad.

El tipo penal se perfecciona con los actos de limitar y/o incomodar en forma idónea, los derechos protegidos.

El sujeto activo es indeterminado y singular o sea que se puede tratar de un particular o de un servidor público. El sujeto pasivo (puede ser particular o servidor público), por tratarse de delitos electorales protectores de los mecanismos de participación democrática, es el Estado. Así mismo, el sujeto pasivo puede tratarse de una o varias personas, o de un número indeterminado.

En cuanto a la expresión “maniobra engañosa” empleada en la norma en donde se describe el tipo penal, es preciso señalar que ésta implica que el sujeto activo use elementos, a partir de los cuales se le da la apariencia de verdad a algo que no lo es. Claramente la “maniobra engañosa”, debe recaer sobre una persona. En ese orden de ideas, no puede ser predicable para cosas o animales. Algunas de esas maniobras engañosas pueden consistir en la alteración de las listas de los votantes



que expida la autoridad electoral, con el objeto de que los ciudadanos no puedan saber el lugar en donde pueden votar; dar información errada a los ciudadanos de forma tal que se logre su desorientación en relación con los números incorporados en el tarjetón; o suministrar instrucciones falsas relacionadas con la forma como el ciudadano puede votar.

A este tipo penal se le atribuyen las siguientes características a partir de las cuales es posible entender su naturaleza: 1) Es mixto con relación a la acción, si se tiene en cuenta que la acción de perturbar es de ejecución instantánea y permanente en la acción de impedir; 2) Es unisubsistente, por cuanto se perfecciona en un solo acto temporal y espacialmente, sin que sea posible su fraccionamiento; 3) Es principal, en la medida en que su autonomía, no se subordina al concurso con otros tipos o conductas punibles. Su configuración no está condicionada a la aplicación de otra conducta punible; 4) Es un tipo de conducta circunstanciada, debido a que determina el comportamiento que debe desplegar el sujeto activo, esto es, que emplee una maniobra engañosa o violencia, restringiendo la forma en que debe ser cometido el delito; 5) Es pluriofensivo, por cuanto afecta bienes jurídicos de naturaleza diversa, tales como la vida, la integridad, la libertad individual y la libre autodeterminación del ciudadano, lo cual puede derivar adecuaciones concursales; 6) Es un tipo en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra; 7) Es de resultado, si se tiene en cuenta que la norma exige la perturbación o impedimento para su perfeccionamiento típico, y lesiona los mecanismos de participación democrática como la libre autodeterminación ciudadana para concurrir a la votación pública, el derecho colectivo al conteo de votos, la emisión final y adecuada de resultados y el derecho individual y colectivo de expresión política en cabildo abierto; 8) Es especial y propio, en cuanto existe en forma autónoma al delito de perturbación de actos oficiales estipulado en el artículo 430 del Código Penal; 9) Es de lesión de carácter absoluto, por cuanto afecta el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana; 10) Es compuesto, debido a que en su descripción fueron incluidas dos conductas a saber: la de perturbar o impedir, con el objeto de lograr un mayor alcance; 11) Es mixto, si se tiene en cuenta que implica a la vez una conducta instantánea y una permanente. Es instantánea en cuanto a la acción de perturbar por cuanto conlleva la realización de un solo acto, mientras que con relación a la acción de impedir, esta conducta implica que perdura en el tiempo.

Compromete en su configuración y trámite: la alteración de las listas con el fin de confundir o desinformar a los electores sobre el sitio de votación; la desorientación al votante en relación con los números de la tarjeta o con la forma de su utilización; la desinformación sobre el desarrollo del escrutinio; la alteración de la información al ciudadano sobre las fechas y sitios en los cuales se va a desarrollar



la jornada electoral; la tergiversación de la información a la ciudadanía a través de cualquier medio de comunicación acerca de una supuesta suspensión de la fecha en que se van a llevar a cabo las elecciones; la obstrucción por cualquier medio o artimaña, tendiente a impedir la realización de la votación de los ciudadanos habilitados y la destrucción o alteración de los formatos E14.

Durante el acto de votación, el delito de perturbación de certamen democrático puede ser cometido, dado que éste implica las acciones de prohibir o impedir, empleando una maniobra engañosa o violenta en una votación pública.

La acción descrita en el tipo penal es realizada en votaciones públicas ya sea de elección o de decisión. En las votaciones públicas de elección se encuentran aquellas que se realizan para elección del presidente y vicepresidente, congresistas, concejales municipales, cargos para las juntas administradoras locales, mandatarios departamentales, municipales o distritales, representantes de los ciudadanos en las juntas de las empresas de servicios públicos, miembros del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano y los jueces de paz. En cuanto a las votaciones públicas de decisión, éstas se llevan a cabo en los referendos, plebiscitos y consultas populares.

En consecuencia, el delito de perturbación de certamen democrático, no se puede tipificar en aquellas votaciones de elección y de decisión que no sean de connotación pública, como ocurre en aquellas que se llevan a cabo en las corporaciones públicas, como el congreso, las asambleas, los concejos municipales y las juntas administradoras locales. El desarrollo de estas votaciones, se encuentra protegido con el delito de perturbación de actos oficiales, establecido en el artículo 430 del Código Penal.

La comisión del delito de perturbación de certamen democrático, puede implicar de igual forma la realización de otros delitos, como el de lesiones personales (artículo 111 del Código Penal y siguientes), el de daño en bien ajeno (artículo 265 del Código Penal), entre otros.

Se estaría frente a un caso de tentativa de este tipo penal, en el evento en que el acto que busque impedir o perturbar el certamen, esté en concurso con el delito consumado.

Teniendo en cuenta que el engaño, juega un papel muy importante en la comisión de este delito, es posible que se presente su concurso con el tipo penal de fraude al sufragante, si en forma adicional a la perturbación, se obtiene el voto efectivo del ciudadano en un determinado sentido.

Si el medio empleado en la comisión del delito no es la simple maniobra engañosa sino la violencia, la punibilidad se agrava. Dicha violencia puede recaer sobre personas o cosas. La violencia que se ejerce contra las personas, puede ser a su vez física o moral, sobre un número determinado o indeterminado de ciudadanos o servidores públicos. En ese orden de ideas, se debe entender que este delito se comente no solo con el constreñimiento físico, sino también con la intimidación psicológica.

En el acto violento se emplea el ejercicio de la fuerza y se logra la anulación de la voluntad, en forma tal, que se logra la perturbación u obstaculización del certamen democrático. La violencia puede ser ejercida contra los ciudadanos que se encuentran *“ad portas”* de ejercer su derecho de sufragio; contra los candidatos legalmente inscritos; contra las autoridades electorales; contra los pregoneros, los testigos electorales, y en general contra cualquier persona que esté participando en el certamen democrático, resultando viciada su voluntad frente a la coacción ejercida en su contra.

Solo es admisible el dolo en este tipo penal, teniendo en cuenta que los actos de perturbar o impedir mediante el engaño o la violencia, aparecen como resultado de una labor intelectual, frente al cual el sujeto activo, espera que el certamen democrático, sea obstruido o perturbado.

Impone una pena de 4 a 9 años de prisión y una multa de 50 a 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes (s.m.m.l.v.). Se considera un aumento punitivo de 6 a 12 años de prisión, cuando la conducta se realice por medio violento; así como el aumento de la tercera parte a la mitad, cuando la conducta se lleva a cabo por un servidor público.

### **3.2.2. Constreñimiento al sufragante**

Artículo 387. Modificado.L1864/2017, artículo 2º. Este tipo penal se direcciona a persona indeterminada que amenace o presione mediante la utilización de cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley para votar, con dicho constreñimiento se logra que la víctima apoye o vote por un candidato o lista de candidatos, o vote en blanco, o se le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio.

En este caso, constreñir a un sufragante consiste en forzarlo, utilizando la violencia física, síquica o moral, con el fin de obtener el voto en un sentido determinado o impedirle ejercer el derecho al voto. En ese orden de ideas, en la comisión de este delito se atenta en forma directa contra el sufragio como mecanismo de participación democrática, impidiendo que la decisión contenida en el voto



corresponda a una genuina expresión de la voluntad individual, produciéndose como resultado, el ejercicio de presiones sobre la persona.

En consecuencia, en este delito, los medios de proselitismo y convencimiento del electorado que se encuentra penalizados, son aquellos en los cuales se usen armas, amenazas o intimidaciones para obtener apoyo o votación por determinado candidato, lista de candidatos o voto en blanco.

Este delito no se restringe a los casos de elección de autoridades locales, tales como gobernadores, diputados, alcaldes, concejales, miembros de las juntas de acción comunal, ni tampoco a los de autoridades nacionales, presidente y congresistas. Se predica de igual forma para los plebiscitos, referendos, consultas populares o revocatorias de mandatos.

El bien jurídico tutelado en esta norma, se manifiesta frente a la necesidad de proteger las Instituciones Estatales, ante la grave amenaza que representa la coacción ejercida por cualquier medio, y que involucra ataque o desconocimiento del derecho a la libertad de opción política de los ciudadanos habilitados. Como tipo en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra.

En el proceso de adecuación típica objetiva, la acción de amenazar mediante la utilización de armas o por cualquier otro medio, recae necesariamente sobre un ciudadano habilitado. En ese orden de ideas, esta conducta desarrollada sobre un menor o sobre persona que haya perdido o tenga suspendida la ciudadanía, será atípica en razón de las circunstancias descritas, y su examen habrá que adelantarse conforme al tipo penal o común de constreñimiento para delinquir, establecido en el artículo 184 del Código Penal.

El peligro destacado en este tipo penal de mera conducta, se concreta a través de la coacción física y/o moral dirigida a desconocer, violentar y/o vulnerar la libertad de opción política de los ciudadanos habilitados, en aras de “lograr materializar ese apoyo” hacia un candidato o lista de candidatos determinados; contemplándose en esa exigencia no solo el “apoyo” o la “votación” por determinado candidato o lista de candidatos, si no en la acción de impedir por los mismos medios, el derecho al sufragio. Situaciones disímiles, pero nítidamente aplicables.

Los verbos rectores que conforman su independencia accidental o su concurso: impedir, utilizar o amenazar, que pueden igualmente, afectar la vida e integridad personal, así como el patrimonio. La acción de amenazar debe recaer sobre un ciudadano o extranjero habilitado para votar, y no podrá ser tipificada



como un delito electoral, si la amenaza es ejercida contra menores de edad o ciudadanos o extranjeros no habilitados para votar, evento en el cual se hace necesario estudiar la conducta desplegada, bajo otro tipo penal que no tenga la connotación de electoral.

A este tipo penal se le reconocen las siguientes características, a partir de las cuales es posible entender su naturaleza: 1) Es un tipo de mera conducta, es decir, que se perfecciona con la simple ejecución de las acciones. La conducta que la tipifica es compuesta y alternativa (utilizar, amenazar o impedir) y puede ocurrir concurso con delitos que atenten contra la vida e integridad y el patrimonio (daño en bien ajeno); 2) Es especial, en la medida en que excluye el delito de constreñimiento ilegal contemplado en el artículo 182 del Código Penal; 3) Es de lesión, debido a que vulnera el bien jurídico tutelado, esto es la libertad en la participación democrática. No obstante lo anterior, por tratarse de un tipo de mera conducta y no de resultado, no se requiere que se hayan ocasionado daños o perjuicios determinados; 4) Actúa de manera instantánea, por cuanto produce en las tres acciones perfección y agotamiento del tipo; 5) Es unisubsistente, por cuanto se perfecciona en un solo acto, debido a que la ejecución de sus acciones coinciden con el perfeccionamiento del tipo, siendo excepcional el que se pueda presentar la tentativa; 6) Como tipo en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra; 7) Es pluriofensivo, debido a que protege los principios del sufragio, esto es, que debe ser libre, igual, personal y secreto y 8) Es instantánea por cuanto las acciones que involucran la comisión del delito no perduran en el tiempo; el sujeto activo es indeterminado y singular. Se puede tratar de un particular o de un servidor público.

El sujeto pasivo puede ser un ciudadano o un extranjero habilitado para votar, titulares del bien jurídico tutelado, esto es, el libre ejercicio de todos los derechos de participación política. De igual forma, el Estado debe ser considerado como un sujeto pasivo secundario de este delito, en la medida en que este tipo penal, tutela de manera secundaria la función electoral en cabeza del Estado, quien tiene a su cargo la obligación de organizar, dirigir, controlar y garantizar los procesos democráticos.

En la comisión de este delito, solo es admisible la modalidad dolosa del agente, en cuanto éste desee la realización de su actuar, traducida en la intimidación del sujeto pasivo con plena conciencia de la ilegalidad de su acción.

Existe la posibilidad de que exista concurso entre los delitos de constreñimiento contra el sufragante y la perturbación del certamen democrático, por encontrarse la conducta enmarcada dentro de los verbos utilizar, amenazar e impedir.



En cuanto al uso de las armas para la comisión de este delito, es preciso indicar que debe entenderse en sentido amplio, al no implicar solo su utilización efectiva. Basta con su sola exhibición como medio idóneo de intimidación. Así mismo el concepto de arma como tal, debe ser entendido como cualquier medio apto que pueda ser usado para ataque o defensa, con el cual se pueda conseguir una lesión. De esta forma no solo se refiere a armas de fuego sino también a las contundentes, cortopunzantes y/o hechizas. Para la tipificación de este delito, no se admiten las armas de juguete, si no que se requiere que éstas sean verdaderas.

La expresión “utilizar las armas”, implica que éstas sean empleadas en forma directa y personal, abarcando una variedad de acciones, que van desde su exhibición hasta su uso.

El delito del constreñimiento al sufragante, implica dos acciones a saber: la violencia física o moral, el logro para que el sujeto pasivo apoye o vote en un determinado sentido o, imposibilite de manera absoluta el ejercicio al sufragio.

El empleo de las armas y la amenaza, constituyen acciones violentas a partir de las cuales se logra el constreñimiento al elector, doblegando su voluntad como víctima. Esta víctima debe ser analizada en forma tal, que se puedan establecer las circunstancias concretas, tales como sus condiciones personales, grado cultural y su situación económica, entre otras consideraciones.

La amenaza, debe ser entendida como medio de intimidación, a través del cual, el sujeto activo le comunica de forma implícita o explícita a su víctima, que se le puede causar un acontecimiento desfavorable. La amenaza como tal, causa miedo, entendiéndose como el rechazo a un determinado peligro o riesgo.

En cuanto a la acción de impedir, constituye una acción de resultado, en la que se vulnera la libertad del votante.

Se puede configurar el concurso del delito del constreñimiento al sufragante con otros tipos penales, como el homicidio, las lesiones personales o el daño en bien ajeno. No opera el concurso con el delito de la extorsión, debido a la similitud que presentan sus conductas.

Si la acción de impedir el derecho al sufragio, se realiza mediante la retención, arrebatamiento, sustracción u ocultamiento de la víctima, nos encontraríamos frente al delito de secuestro descrito en el artículo 168 del Código Penal. Por cuanto el secuestro simple se configura cuando existe la privación de la libertad con cualquier finalidad diferente a la extorsiva, en la que se puede incluir el propósito

de obtener apoyo o una votación en un determinado sentido. De esta forma, se descartaría la posibilidad de configurar un concurso entre los delitos de secuestro simple y el de constreñimiento al sufragante.

El proceso de recolección de apoyo en un referendo, debe encontrarse libre de cualquier coacción o presión para obtener apoyo de los votantes; o de lo contrario se podría estar cometiendo el delito de constreñimiento al sufragante. En ese orden de ideas, la transparencia y la libertad en la expresión de apoyo en un referendo, se encuentra protegido con la incorporación del constreñimiento al sufragante como delito penal, en la medida en que se debe sancionar a quien mediante el uso de armas o de intimidaciones, logra obtener mediante este mecanismo de participación ciudadana, el apoyo en un determinado sentido.

La etapa de agitación, convencimiento o persuasión de los referendos, se constituyen como el momento más propicio para la comisión de los delitos de constreñimiento y de corrupción al sufragante.

De igual forma, este delito tutela en forma integral, el ejercicio del sufragio de la institución participativa del plebiscito y del cabildo abierto.

Las acciones de este delito, junto con las del tipo penal de corrupción al sufragante, cobran especial gravedad en el acto de votación en sí mismo considerado, esto es, cuando el ciudadano se encuentra debidamente habilitado para votar, se ha inscrito en el censo electoral y se encuentra próximo a ejercer su derecho al sufragio.

Impone una pena de prisión de 4 a 9 años y una multa de 50 a 200 s.m.m.l.v., tanto al autor como al partícipe de la amenaza que impida el libre ejercicio del derecho al sufragio. Involucra en los elementos del tipo, a quien por los mismos medios pretenda obtener en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, apoyo o votación en determinado sentido. Contempla el aumento punitivo de la mitad al doble de la pena, cuando la conducta sea ejercida por un servidor público, o cuando haya subordinación, o se condicione el otorgamiento o acceso a beneficios otorgados con ocasión de programas sociales o de cualquier otro orden de naturaleza gubernamental. Aplica tanto para las elecciones de plebiscito, referendo, consulta popular como de revocatoria del mandato.

### **3.2.3. Fraude al sufragante**

Art. 388. Modificado.L1864/2017, artículo 3º. Esta conducta se configura en el logro obtenido mediante artilugios por parte del sujeto activo, para que un ciudadano

habilitado “sufrague” por un candidato, partido o corriente política o, para que vote en blanco. El sinnúmero de artificios utilizados para que se ejecuten estas acciones, conjuga dos situaciones: (a) La materialización del engaño y (b) La consecución en el sentido deseado del mismo.

En este tipo penal, la calidad de ciudadano o extranjero habilitado por ley para votar, determina el bien jurídico.

Las características de este tipo penal son las siguientes: 1) Es de resultado, la presencia del delito se encuentra establecida por los efectos; 2) Es de lesión, es necesario que la conducta punible produzca un perjuicio efectivo; 3) Es de conducta instantánea, no se prolonga en el tiempo; 4) Es general y propia en la parte pasiva, en la medida en que es independiente y esencial; 5) Es simple, no se encuentra sujeto a modalidades; 6) Es completo, incorpora todos los elementos típicos esenciales; 7) Es plurisubsistente, requiere una pluralidad de actos hasta llegar a su realización, permitiendo que su ejecución pueda ser fraccionada; 8) Es pluriofensivo, lesiona la libre autodeterminación del sujeto pasivo y las finalidades del sufragio y 9) Es blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra.

Este delito puede estar presente en la realización de un referendo, cuando se realizan actos de inducción a error, una maniobra engañosa u ocultamiento fraudulento de información; si se tiene en cuenta que uno de los elementos esenciales de este mecanismo de participación, implica el conocimiento que deben tener los electores de la solicitud y las razones de conveniencia que los promotores señalan. Así mismo, este delito puede estar presente en las votaciones de revocatorias de mandato y en la institución participativa del plebiscito.

Para la configuración de este delito, es esencial que el ciudadano como sujeto pasivo de la acción, sea engañado. De lo contrario, se entendería que éste consintió en el cometimiento de la conducta o que simplemente la toleró. La idoneidad de la conducta para se pueda encuadrar como delito, requiere necesariamente de la calidad de ciudadano habilitado por ley, para votar. Por lo tanto, no se estaría frente a la comisión de este delito, si el sujeto pasivo es un ciudadano que simplemente cuenta con una mera expectativa para ejercer el derecho al sufragio, sin que este se haya consolidado. En consecuencia, el sujeto pasivo determinado o al menos identificable, debe tener capacidad electoral, esto es, que se encuentre censado y se haya registrado en el censo electoral.

Para entender el bien jurídico tutelado en este delito, se hace necesario tener presente, que el derecho al sufragio debe ser ejercido de forma libre, sin pre-



siones ni vicios de voluntad. Se está frente a la comisión de este delito cuando el acto de disposición electoral de la víctima, se encuentra viciado por un acto unilateral del sujeto activo, realizado mediante la figura de engaño. En ese orden de ideas, el voto obtenido, no se da por quien quiere el ciudadano, sino por el que ha sido determinado mediante la maniobra engañosa; manipulándose la voluntad del sujeto pasivo, por parte del sujeto activo. Dicha maniobra engañosa debe reunir unas calidades, en la medida en que debe producir de manera idónea, necesaria y determinante un concepto mental de error que conduce al sentido del voto y que se expresa. Este error debe ser de tal magnitud, que vicie el acto.

El medio empleado por el sujeto activo para la comisión del delito es la maniobra engañosa, descartándose de plano que ésta tenga el carácter de permitida o tolerada, como ocurre cuando el ciudadano recibe propaganda o el convencimiento de que debe votar por un determinado candidato o partido político. Por lo tanto, no se está frente a la comisión de este delito, si el ciudadano vota en un determinado sentido a sabiendas de que ha sido engañado. Tampoco se está frente a la comisión del delito, cuando el voto obtenido con la maniobra engañosa, no ha sido válido.

El dolo juega un papel determinante en la configuración del delito, negándose la posibilidad de admitir que el sujeto activo haya actuado de forma imprudente o simplemente por descuido o negligencia. De la misma forma, en el actuar del sujeto activo no debe existir una justa causa que ampare su comportamiento.

Bajo el entendimiento de la expresión maniobra engañosa, es posible asimilar que existe una clara diferenciación entre los delitos de constreñimiento y de fraude, si se tiene en cuenta que en el primero, el medio empleado es la violencia y en el segundo, la referida maniobra engañosa.

El engaño debe ser entendido como la mentira, la falta a la verdad de lo que se hace o dice, que pretende lograr una idea o juicio falso por parte de la víctima; ocasionando en ella un estado intelectual marcado por el error. Se considera engaño así mismo, cuando se omite sacar a una persona de un error, ya sea mediante el silencio. No son consideradas como maniobras engañosas las promesas, los beneficios, las dádivas u obsequios, las cuales se encuentran contempladas en el delito previsto en el artículo 390 del Código Penal.

La figura del concurso material, puede presentarse cuando el engaño producido en la comisión del delito, por sí mismo, pueda lesionar diversos bienes jurídicos tutelados, como el relacionado con el patrimonio económico.



La doctrina ha establecido que las simples palabras mentirosas, no son consideradas como mecanismo idóneo para lograr la maniobra engañosa, por cuanto las mentiras deben generar una situación de engaño con fundamento creíble.

Existe una segunda forma de calificación del sujeto pasivo por aplicación del artículo 100 de la Constitución Política, cuando admite en forma excepcional que los extranjeros residentes puedan participar como electores en la votación de autoridades municipales o locales y, en las consultas populares de carácter municipal o local.

No podrá ser víctima de este delito, aquella persona que no puede ser inducida a un error. Tampoco el tipo penal se configura, en el evento en que no exista una persona engañada. De igual forma, no se está frente a la existencia de este tipo, aunque la maniobra engañosa hubiera sido realizada, si no se hubiera logrado modificar la decisión del ciudadano en su elección

Los nacionales por naturaleza o por adopción, únicamente pueden ejercer sus derechos políticos, en el evento en que ostenten la calidad de ciudadanos. Para la obtención de la ciudadanía, se requiere el cumplimiento de unos requisitos constitucionales, los cuales, una vez acatados permiten el ejercicio de los derechos políticos que se traducen en la aptitud para elegir y ser elegido; la participación en las votaciones públicas de elección y de decisión; crear partidos políticos o formar parte de éstos; impulsar acciones de inconstitucionalidad, ocupar cargos públicos, entre otros.

Uno de los requisitos principales establecidos por la Constitución Política para adquirir la ciudadanía, consiste en haber cumplido 18 años, según lo dispone el artículo 98. Esta exigencia en sí misma considerada, no es el único requisito que debe cumplir el ciudadano para que pueda ejercer sus derechos políticos a plenitud; de hecho, solo confiere al individuo el derecho a votar en las elecciones públicas.

De igual forma, el artículo 98 de la Constitución Nacional estipula que el ejercicio de la ciudadanía se puede suspender por decisión judicial, en los casos que prevea la ley. Quienes se vean afectados por esta disposición podrán solicitar su rehabilitación.

En cuanto a la adquisición de una segunda nacionalidad, nuestra Carta Política en sus artículos 98 y 96 prevé esta situación, haciendo diferencia de dos hipótesis, una en las cuales produce la pérdida de la nacionalidad colombiana por renuncia de la misma, la cual puede ser recuperada; y, la segunda, admitiendo que los individuos pueden tener una doble nacionalidad.



La pérdida de la ciudadanía se produce como efecto de la pérdida de la nacionalidad colombiana, o como consecuencia de una sanción penal, que la inhabilita para elegir y ser elegido.

No pueden votar las personas que no se encuentren en ejercicio de la ciudadanía; la cual puede haberse perdido por que ya nos son ciudadanos, o porque dicha condición se encuentra suspendida y no ha sido rehabilitada.

Ser ciudadano colombiano, implica el cumplimiento de dos condiciones, la primera, que el individuo haya alcanzado la mayoría de edad, hecho que se cumple en el momento en el que cumpla 18 años, y la segunda, en que posea la nacionalidad colombiana. Al ser ciudadano colombiano la persona adquiere la capacidad electoral, salvo que se encuentre en un caso en el cual por razones de índole legal, se le haya suspendido o eliminado la calidad de elector. El ciudadano colombiano pierde la capacidad electoral, cuando le es declarada una interdicción mental, sufrir el individuo una alteración en sus facultades de entendimiento y voluntad; o es sentenciado a una pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas como pena principal o accesoria.

La conducta ende este delito, se encuentra enmarcada por el verbo determinante "obtener", que implica la acción positiva de conseguir o alcanzar. Para la comisión del delito, el legislador no exigió la ventaja electoral indebida, ni tampoco la victoria de un determinado candidato o lista de candidatos. En ese orden de ideas, no es necesario que el fin para el cual se cometió el delito, se produzca.

Usualmente los lugares habilitados para llevar a cabo las votaciones, son los sitios más comunes para la comisión de los delitos y en donde se requiere la obtención efectiva del sufragio, en un determinado sentido. Lo anterior, nos permite inferir que el perfeccionamiento del tipo penal, se da cuando el elector deposita el voto.

El tipo penal protege el derecho al sufragio como tal, y su comisión exige su afectación, por cuanto incrimina el efecto de la maniobra fraudulenta.

Impone una pena de 4 a 8 años de prisión y una multa de 50 a 200 s.m.m.l.v. Involucra en los elementos del tipo, a quien por el mismo medio obtenga plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato y votación en determinado sentido. Agrava la pena de la tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público; la aumenta de la mitad al doble, cuando la conducta se encuentre mediada por amenazas de pérdida de servicios públicos estatales, o de beneficios otorgados con ocasión de la ejecución de



programas sociales o culturales, o de cualquier otro orden de naturaleza estatal o gubernamental.

### **3.2.4. Fraude en inscripción de cédulas**

Artículo 389. Modificado.L1864/2017, artículo 4º. Este delito se comete cuando se obtiene, por cualquier medio, que personas habilitadas para votar inscriban su documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el objeto de lograr provecho a su favor, en una elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato. A este delito se le conoce como “trasteo de votos”, y puede presentarse en cualquier tipo de elecciones.

Este delito nos direcciona a la trashumancia electoral, trasteo de votos o fraude en inscripción de cédulas. Acciones que dirimen el ejercicio del derecho al sufragio, en un lugar distinto a aquél en el que se haya nacido o en el que se resida. El propósito o finalidad de estos eventos, deriva en la obtención de una mayoría simulada a favor de un candidato en una jornada electoral, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, afectando inescindiblemente los resultados de las elecciones, la eficacia del voto, el mecanismo de participación democrática, el derecho a la autonomía personal y el compromiso social y político de los ciudadanos habilitados. Como tipo en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra.

Vale la pena destacar que la acción incide de manera coetánea con el delito de falso testimonio, teniendo en cuenta que en el momento del acto de inscripción de la cédula, el ciudadano habilitado reconoce de manera efectiva y material a ese lugar, como el de su residencia habitual.

La inscripción fraudulenta de cédulas, tutela el procedimiento establecido en las regulaciones electorales para la habilitación territorial del sufragante que requiera, para participar en votaciones publicas ya sea de elección o de decisión.

El sujeto activo es indeterminado singular, es decir, que el comportamiento punible puede ser cometido por cualquier persona ya sea un particular o servidor público.

El sujeto pasivo es el Estado, en la medida en que es el titular del bien jurídico tutelado y que con la comisión de este delito, se produce un engaño a la organización

electoral estatal, si se tiene en cuenta que el Estado, es el primer interesado en que el censo electoral, sea llevado a cabo en debida forma.

El verbo determinador descrito en la conducta penal, consiste en “lograr”, lo que se traduce, en obtener la inscripción irregular o fraudulenta empleando el engaño o la trampa, sin que sea necesario que se alcance el voto ilegal.

El medio fraudulento empleado debe ser ante todo idóneo, de forma tal que pueda lograr la finalidad establecida en el tipo.

El acto de inscripción es una manifestación de voluntad que realiza el elector, poniendo de presente el lugar donde desea votar. Para llevarse a cabo el acto de votación, el ciudadano deberá encontrarse presente, exhibir su cédula de ciudadanía y presentarse para la impresión de su índice derecho; informar la dirección de su residencia y, declarar bajo juramento, que reside en el respectivo municipio o distrito. Este acto de inscripción puede ser llevado a cabo por el ciudadano en varias oportunidades y en diferentes sitios.

Las principales características de este tipo penal son las siguientes: 1) Es de resultado, se requiere que se modifique el registro de los ciudadanos en el censo electoral; 2) Es de peligro, no es necesario que efectivamente se produzca una lesión al bien jurídico tutelado; la sola amenaza de éste configura el delito; 3) Es de conducta instantánea, el comportamiento descrito en el tipo no perdura en el tiempo; 4) Es básico o no subordinado, el juzgador no requiere remitirse a las disposiciones contenidas en otros tipos penales; 5) Es general, incluye una sola conducta de acción positiva, esto es, lograr la inscripción; 6) Es blanco y dependiente, su descripción cuenta con un vacío, en cuanto se refiere a la naturaleza del objeto material; 7) Es plurisubsistente, por cuanto sus actos pueden fraccionarse de forma tal que su ejecución puede impedirse en un momento dado; 8) Es principal, la conducta del delito no incluye limitaciones para su aplicabilidad y 9) Es pluriofensivo, varios bienes jurídicos tutelados se pueden ver afectados con su comisión.

Se admite su concurso con otros tipos penales, si el medio fraudulento empleado en la conducta, vulnera otros bienes jurídicos tutelados.

El principio democrático constituye una de las bases del ordenamiento constitucional instaurado en nuestra Carta Política, como se puede constatar en el texto de su Preámbulo: “...dentro de un marco jurídico, democrático y participativo, que garantice un orden político, económico y social justo...”. También uno de los principios fundamentales de la Constitución vigente, consagrado en su artículo 1º (“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria,

descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista...”), además de ser uno de los derechos fundamentales de aplicación inmediata, según los artículos 40 y 85 Superiores, regulado de manera especial para el nivel local en el artículo 316 de la Carta en los siguientes términos: “Artículo 316. En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio”

El derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, se encuentra radicado en cabeza de todos los ciudadanos, centrado de manera expresa y limitada por la Carta Política en los residentes del municipio, en lo que corresponde a la elección de las autoridades locales o en la decisión de asuntos del mismo carácter. Por lo tanto, el permitir la inclusión en los censos electorales municipales a personas no naturales ni residentes del lugar, para intervenir en la elección de las autoridades locales o en la decisión de asuntos que afectan a los habitantes de determinado municipio, desconoce y por lo tanto, viola de manera expresa las disposiciones constitucionales aludidas; situación frente a la cual, el Consejo Nacional Electoral, debe entrar a ejercer control legal, con el fin de rodear el desarrollo de estos procesos electorales, de plenas garantías.

Este delito no se configura para la revocatoria de mandato, si se tiene en cuenta que la inscripción de votantes para este mecanismo de participación ciudadana no procede. Solo pueden votar los ciudadanos que lo hayan hecho en las elecciones del mandatario que se encuentre en vía de revocación.

Para el entendimiento de este tipo penal, se hace necesario tener en cuenta de acuerdo con el artículo 4º de la Ley 163 de 1994, que al momento en el que los ciudadanos inscriben sus cédulas, declaran bajo la gravedad del juramento, que residen en el respectivo municipio o distrito. En consecuencia, el delito en comento, solo tipifica la acción de quien obtiene la inscripción irregular de terceras personas habilitadas para votar, con la finalidad indicada en la norma. Si el ciudadano por su parte manifiesta que reside en el municipio o distrito sin que en realidad sea así, su conducta se podría encuadrar dentro del delito de falso testimonio, contemplado en el artículo 441 del Código Penal, porque faltaría a la verdad en un acto administrativo.

Impone una pena de 4 a 9 años de prisión y una multa de 50 a 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes (s.m.l.v.). Involucra a quien inscriba su documento o cédula de ciudadanía en la localidad, Municipio o Distrito diferente a aquel donde haya nacido o resida, con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para terceros. Aumenta la pena de la tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

### 3.2.5. Corrupción de sufragante

Artículo 390. Modificado.L1864/2017, artículo 6º. De acuerdo con este tipo penal, además de atentar contra la autonomía personal del votante, se desfigura la libertad del sufragio y la libre determinación de los ciudadanos habilitados. Parámetros estos que permiten establecer su materialización, a partir del momento en que el agente indeterminado, promete, paga, entrega dinero o dádiva al sufragante, a cambio de su voto. En otras palabras, el requerimiento al elector no es otro diferente al de sufragar de manera efectiva en la dirección indicada. Como delito de peligro, involucra la sanción de la acción corruptora del oferente, sin omitir la probada idoneidad del sujeto activo de dicha conducta. También aplica para los casos de plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato. Descansa como valor, en dos pilares fundamentales: la libertad del votante y la veracidad y/o fidelidad del escrutinio. Como tipo en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolla el acontecer fáctico que lo involucra.

De acuerdo con la Sentencia 2014-00030 de fecha 21 de enero de 2016 el Consejo de Estado, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, estableció que no se requiere de ninguna condición adicional a la de desplegar la conducta corruptora. Por eso, no se necesita para su consumación, que el destinatario de la promesa, del dinero o de la dádiva, vote en la forma en que se le haya indicado. Sólo que si lo hace, queda incurso en este punible.

De esta manera, es penalmente responsable tanto el que paga como el que recibe. Aunque las penas pueden variar dependiendo de la posición, resultaría bastante complicado lograr demostrar la violencia sobre el elector, contando con la aceptación de quien o quienes depositaron como respuesta las dádivas ofrecidas y/o recibidas, lo que implicaría necesariamente, su autoincriminación. Las acciones de pagar, implican la entrega del dinero y de la dádiva, en sentido formal y material.

El sujeto activo es indeterminado y plural. No se requiere de una calificación especial, pudiéndose ser particular o servidor público. La acción se encuentra conformada de manera alternativa, por los verbos prometer, pagar dinero o entregar dinero o dádiva y está dirigida al ciudadano o extranjero habilitado para votar. La conducta de prometer, implica ofrecer lo cual se debe manifestar en forma escrita o verbal. En cuanto a la conducta de pagar dinero, comúnmente se conoce como la compra del voto. Las dádivas comprenden diversos objetos, víveres, licor, prebendas burocráticas, becas, auxilios, entre otros. En relación con el delito, la entrega de dádivas, se hace en forma gratuita.

La finalidad de la conducta realizada por el sujeto activo, consiste en lograr que el ciudadano vote en el sentido que se desea o que no vote, excluyendo el voto nulo como propósito.

El sujeto pasivo es el Estado, por ser es quien tutela los bienes jurídicos electorales. Las conductas descritas en el delito penal, lesionan el libre ejercicio del derecho al sufragio, así como la igualdad de imperar en la contienda electoral. En cuanto a la libertad del derecho al sufragio, el ciudadano debe acudir a las votaciones públicas, sin presiones, de acuerdo a su conciencia, como único imperativo.

Las características del delito son las siguientes: 1) Es de mera conducta, la acción de prometer es simple; 2) Es de lesión, se vulnera el bien jurídico tutelado; 3) Es de conducta instantánea, el delito se perfecciona con la materialización de la entrega, pago u ofrecimiento, y su ejecución no implica su dilatación en el tiempo; 4) Es independiente, es un tipo penal autónomo; 5) Es general, su existencia no se deriva de otro delito penal; 6) Es compuesto, incorpora varias conductas; 7) Es blanco y dependiente, revela un vacío; 8) Es plurisubsistente, la conducta no se consolida en un solo acto; 9) Es principal, su accionar no se encuentra condicionado y 10) Es pluriofensivo, su comisión puede afectar diversos objetos jurídicos tutelados.

En cuanto a la acción de prometer, esta debe ser entendida como una simple expresión de voluntad, en contraposición con lo que ocurre en las conductas de pagar dineros o dar obsequios a cambio de votos, requiriendo su entrega efectiva y material. En ambos casos, no tiene incidencia si la compra de votos se materializó o no en la elección del candidato que se busca favorecer con la comisión del delito.

En la comisión del delito de corrupción al sufragante, por su propia naturaleza, se hace necesario la intervención de por lo menos dos personas; una que promete, paga o entrega, y la segunda, quien acepta o recibe. Aclarándose que la acción de prometer, sería la única conducta que puede llevarse a cabo de forma unilateral, por el prometiende.

La expresión corrupción proviene del latín *corruptus*, cuyo significado determina descomposición, podredumbre o desintegración. El significado actual de la palabra corrupción pública o política, se direcciona al uso ilegítimo del poder del Estado, con el objeto de lograr un beneficio o provecho personal, o de favorecer o perjudicar a un tercero, en la que pueden participar agentes del Estado y particulares.

La corrupción electoral, parte de la corrupción pública o política, la cual se encuentra relacionada íntimamente con la corrupción administrativa o burocrática.

La corrupción electoral, atenta contra la pureza del sufragio, violando los valores del voto democrático, esto es, la libertad del elector y la veracidad o fidelidad del escrutinio. En ese orden de ideas, nos encontramos frente a un caso de corrupción electoral, cuando se manipula o altera la libertad del elector en la expresión de sus preferencias políticas, o cuando se adultera el cómputo de los votos válidamente depositados en las urnas. En estos dos eventos, el proceso electoral se desnaturaliza y se desvía de su propósito ético.

No obstante, es importante hacer claridad de que el concepto de corrupción no debe confundirse con el delito electoral como tal. La corrupción electoral refiere a la vulneración de unos valores, conforme a lo que la ciudadanía considera que es correcto en la contienda electoral; mientras que en los delitos electorales implica necesariamente una transgresión de la legalidad.

De otra parte, la configuración de este delito no requiere ninguna condición adicional a la ejecución de la conducta corruptora. En ese orden de ideas, no es necesario para su consumación, que el destinatario de la promesa, del dinero o la dádiva, vote en la forma que se le haya indicado. Sin embargo, si el ciudadano efectivamente lo hace, queda incurso en el mismo punible sancionado.

Este delito, ocurre frecuentemente en las campañas electorales, incriminándose con la promesa o la entrega de dinero y su aceptación a fin de que el ciudadano vote por un determinado candidato, partido, corriente política, voto en blanco o abstención, sin que tal resultado sea indispensable para la tipificación del delito. No se puede predicar lo mismo, en relación con el voto refrendatario, en el cual se extiende la aplicación de este tipo penal, por cuanto se hace necesario al igual que en el plebiscito, en la consulta popular o en la revocatoria del mandato, el efectivo cumplimiento del acto de votación.

Impone una pena de prisión de 4 a 8 años y una multa de 200 a 1.000 s.m.m.l.v. Involucra a quienes por los mismos medios obtengan en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, la votación en un sentido específico, así como al sujeto pasivo de estas conductas. Aumenta de una tercera parte a la mitad cuando el autor sea un servidor público; y de la mitad al doble cuando en la promesa, pago o entrega de dinero, beneficios o dádivas, intervengan dineros públicos.

### **3.2.6. Voto fraudulento**

Art 391. Modificado.L1864/2017, artículo 8º. La configuración de este tipo penal, se produce bajo varias modalidades que involucran tanto el voto del ciudadano

habilitado no inscrito, como el voto múltiple, o el del que se encuentra inhabilitado para hacerlo, o el que se realiza por suplantación a un elector habilitado en un evento electoral, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria de mandato.

En este orden de ideas, este delito puede ser cometido con tres clases de acciones:

1) Cuando se suplanta a un elector; 2) Cuando se vota más de una vez, entendiéndose que de acuerdo con la regulación de los procesos electorales, los ciudadanos habilitados para votar, únicamente pueden hacerlo en forma exclusiva en el puesto y la mesa en donde estén inscritos; y 3) Cuando se vota sin tener derecho a hacerlo.

De lo anterior, se desprende que esta conducta penal se predica solo del ejercicio del derecho al sufragio, más no en el evento en el que se presente un apoyo múltiple en un referendo en donde el ciudadano realiza más de una firma, caso en el cual simplemente la autoridad de registro debe llevar a cabo la declaración de invalidez respectiva, teniendo en cuenta que debe ser considerada como válida aquella firma que ostente la fecha más reciente.

Las principales características de este delito son: 1) Es de mera conducta, si se tiene en cuenta que el delito queda perfeccionado con solo cometer los actos que simulan a la persona que está habilitada para votar; 2) Es de resultado, por cuanto se encuentra descrito en el detalle del comportamiento; 3) Es de lesión, el bien jurídico tutelado se vulnera con la comisión del delito; aunque no se exige que se produzcan daños o perjuicios; 4) Es de conducta instantánea, las conductas tipificadas no requieren su prolongación en el tiempo, aunque pueden ser reiteradas o permanentes; 5) Es blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra; 6) Es unisubsistente, por cuanto su ejecución no puede ser fraccionada; 7) Es especial, aunque su existencia, se deriva del delito falsedad personal estipulado en el artículo 291 del Código Penal. El delito de voto fraudulento, ampara la sinceridad que debe imperar en el ejercicio del derecho al sufragio; 8) Es compuesto, por cuanto incorpora varias conductas, las cuales protegen de la misma forma la pureza del sufragio; 9) Es complejo, la disposición incluye sujetos, objetos y conducta y 10) Es pluriofensivo, la comisión del delito lesiona la participación democrática mediante el ejercicio del derecho al sufragio y los intereses individuales como el estado civil de las personas suplantadas.

El bien jurídico tutelado, hace referencia a la pureza y verdad del sufragio, teniendo en cuenta que este delito sanciona la acción de votar más de una vez y el voto ilegal.

El derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político radica en cabeza de los ciudadanos habilitados, expresamente limitado por la Carta Política a los residentes en el municipio. Garantía constitucional que vela por el ejercicio del derecho de auto - determinación individual y colectiva de participación ciudadana, así como del aseguramiento de su convivencia pacífica y consecución de un orden justo.

El sujeto activo es indeterminado singular, en la medida en que el delito puede ser cometido por cualquier persona, que no debe tener una calidad especial. Por su parte el sujeto pasivo, será la persona que es titular del derecho vulnerado y quien debe tener la capacidad electoral vigente.

Frente al voto o múltiple, el sujeto pasivo es el Estado, si se tiene en cuenta que tiene a su cargo salvaguardar el derecho al sufragio para que éste se ejerza bajo el principio de igualdad, y en forma individual por parte del ciudadano habilitado.

Los verbos suplantar o votar determinan la conducta del tipo penal como compuesto alternativo, en donde la acción de suplantar puede ser física o jurídica. La conducta puede consistir en la suplantación o en el reemplazo de las calidades de una persona.

Este delito se configura el día de votación, sancionando el voto múltiple o ilegal. El voto múltiple es aquel que se produce cuando se vota más de una vez, situación que de presentarse viola el principio democrático, en virtud del cual se establece, que cada ciudadano solo puede votar una sola vez. Por su parte, el voto ilegal se presenta cuando quien vota, lo hace sin encontrarse habilitado electoralmente para hacerlo, por carecer de la capacidad electoral, como cuando se es menor de edad, se tienen suspendidos o se es interdicto de derechos ciudadanos, no se cuenta con una cédula de ciudadanía, o se halla inscrito en la mesa en donde se ha votado, entre otros.

No importa el contenido del voto, cuando se encuentra frente a un caso de multiplicidad o de ilegalidad.

En las votaciones de revocatoria de mandato y del plebiscito, puede estar presente la comisión de este delito, al igual que el tipo penal que sanciona la alteración del resultado final de la votación.

Es admisible la figura del concurso, por cuanto este delito, puede concurrir en forma simultánea con otros tipos penales, tales como el de falsedad personal y falsedad material entre otros.



El dolo en el accionar del sujeto activo es esencial, si se tiene en cuenta que éste realiza la conducta con el entendimiento que lo lleva a cabo en forma libre y voluntaria.

Impone una pena de prisión de 4 a 8 años y una multa de 50 a 200 s.m.m.l.v.

### **3.2.7. Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédulas**

Artículo 395. Modificado.L1864/2017, artículo 12º. Este tipo penal contiene tres escenarios delictivos: desaparecer, poseer o retener la cédula de ciudadanía de un ciudadano habilitado, o en el caso de que éste se encuentre residenciado en el exterior, de su pasaporte. Lo anterior, con el único propósito de impedir su ejercicio fundamental del derecho al sufragio. Este delito lo cometen tanto personas particulares como servidores públicos. Tanto el sujeto activo como el pasivo, son indeterminados y singulares.

Siendo la cédula de ciudadanía el documento necesario para el ejercicio del derecho al sufragio, que se retiene u oculta para configurar este tipo penal, tratándose de un ciudadano habilitado para votar. En el evento de que no sea así, se deberá analizar en la situación respectiva, se está frente al delito de ocultamiento de documento público, contemplado en el artículo 292 del Código Penal.

Es preciso señalar que para la configuración de este delito, se hace necesario que la cédula de ciudadanía corresponda a un ciudadano habilitado para votar. En caso de que la cédula no provenga de una persona con dichas calidades, se debe orientar la posible adecuación de la conducta, bajo la figura delictual de ocultamiento de documento público, previsto en el artículo 292 del Código Penal.

El sujeto activo es indeterminado, en la medida en que el delito de ocultamiento, la retención o la posesión ilícita de una cédula, puede ser cometido por un servidor público o un particular. Mientras que el sujeto pasivo, es el titular del derecho al sufragio, éste no necesariamente debe encontrarse habilitado para votar, esto es, registrado o inscrito en el censo electoral.

La acción de desaparecer, es uno de los verbos determinadores del tipo penal, a partir del cual el objeto material, sale de la órbita de disposición de su titular, al igual que el acto de ocultar. En cuanto al verbo determinador de la posesión, éste implica la tenencia del documento sin justificación alguna.



Se le reconoce a la cédula de ciudadanía un papel importante en las votaciones públicas, al permitir establecer la identificación y la edad de las personas, así como el ejercicio del derecho al sufragio.

El documento idóneo para la tipificación de este delito, es aquel expedido por el registrador del estado civil, que en el momento en el que se comete la conducta descrita en este tipo penal, debe encontrarse en posesión de una persona.

El dolo se exige para la comisión de este delito, de forma tal, que si la cédula de ciudadanía de un tercero desaparece por negligencia o imprudencia, este acto como tal, no genera una responsabilidad de índole penal.

Las principales características de este tipo penal son las siguientes: 1) Es de mera conducta, en la medida en que incluye tres posibles acciones, esto es, desaparecer, poseer y retener; 2) Es especial, por cuanto excluye las acciones de destrucción, supresión u ocultamiento de documento público; 3) Es compuesto, en la medida en que incorpora varias modalidades de conducta, bajo los verbos "hacer desaparecer, poseer o retener", gozando cada uno de ellos de autonomía material e interpretativa; 4) Es de peligro, por cuanto las acciones tan solo amenazan el bien jurídico, sin necesidad de que exista efectivamente la violación del interés protegido; 5) Es un tipo de conducta instantánea, debido a que en ninguna de las acciones, el agotamiento típico se mantiene en el tiempo; 6) Es de conducta no circunstanciada, por cuanto no implica comportamientos de medio, modo, tiempo ni lugar; 7) Es unisubsistente, se perfecciona en un solo acto, haciendo complicado su fraccionamiento; 8) Es subsidiario al contener la frase "salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor"; 9) Es un tipo en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra; 10) Es básico no subordinante; 11) Es complejo, por cuanto incluye la conducta como tal y las consecuencias punitivas derivadas de su ejecución; 12) Es de conducta instantánea, por cuanto las acciones que se incriminan no perduran en el tiempo; 13) Es de conducta no circunstanciada, debido a que ésta no se encuentra condicionada a factores de medio, modo, lugar o tiempo; y 14) Es pluriofensivo, puede afectar bienes jurídicos de naturaleza diversa.

La comisión de este delito puede darse en las campañas electorales, en la medida en que éste se presenta cuando existen actos tendientes a desaparecer, poseer o retener las cédulas, o cualquier otro documento que se necesite para ejercer el derecho al sufragio.

Durante el acto de votación, este delito adquiere una mayor potencialidad de lesión de los bienes jurídicos tutelados.



Impone la pena de prisión de 4 a 8 años de prisión, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de 50 a 200 s.m.m.l.v.

### **3.2.8. Financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas**

Artículo 396A. Adicionado.L1864/2017, artículo 14º. Este tipo de conducta obra como respuesta a las irregularidades detectadas con el tema Odebrecht, responsabilizando de manera directa a los gerentes de las campañas electorales que permitan el ingreso de bienes provenientes de fuentes prohibidas por la ley, para financiarlas.

La responsabilidad penal se direcciona a la existencia de recursos prohibidos en la financiación de las campañas electorales, relacionadas con las de los candidatos a cargos uninominales y listas abiertas. En cuanto a las listas cerradas, la responsabilidad penal va dirigida al candidato que gestionó dichos recursos, exceptuando los inscritos en la lista que demuestren no haber tenido conocimiento del hecho.

La creación de este delito penal surge de la imperiosa realidad en donde se evidencia el ingreso de enormes cantidades de dinero a las campañas electorales, lo que claramente contradice los principios elementales del sistema democrático. De igual forma, este delito tiene origen en la aplicación del principio doctrinal que debe existir en toda democracia, en cuanto se refiere a la igualdad, en virtud del cual todos los partidos y candidatos, deben gozar de las mismas garantías para difundir sus pensamientos políticos.

En ese orden de ideas, la financiación fraudulenta de las campañas electorales, contempla como meollo de la tipificación de este delito, la vulneración de intereses jurídicos, lesionando el principio de igualdad al que se ha hecho referencia, y al ejercicio del derecho al sufragio. Es de conocimiento general, que la financiación fraudulenta trae usualmente como consecuencia, el despilfarro de dinero que se materializa en promesas y dádivas.

El dinero que se manejó en las campañas electorales durante el periodo de agitación y cuyo origen procede del Estado o de actividades delincuenciales, se convirtió en una fuente de corrupción pública y electoral, al igual que en un instrumento de presión y desigualdad.

Antes de la creación de este delito penal, el ingreso indebido de dineros en las campañas políticas, se sancionaba con los tipos generales que protegen patrimonio estatal.

El tema de la financiación de las campañas, implica un derecho inalienable del pueblo, el cual consiste en conocer la procedencia de los recursos y cuáles son sus destinos.

El verbo rector de la acción consiste en permitir, estructurándose la conducta del tipo como delito de omisión propia. Contempla la consecución de bienes provenientes de fuentes prohibidas por la ley, para financiar campañas electorales, en los términos del artículo 27 de la Ley 1475 de 2011, así: 1) Las que provengan de manera directa o indirecta de Gobiernos o personas naturales o jurídicas extranjeras, exceptuándose las realizadas a título de cooperación técnica para el desarrollo de actividades distintas a las campañas electorales; 2) Las que se deriven de actividades ilícitas o tengan por objeto financiar fines antidemocráticos o atentatorios contra el orden público; 3) Las contribuciones o donaciones de personas titulares de derecho real, personal, aparente o presunto, de dominio, respecto de bienes sobre los cuales se hubiere iniciado un proceso de extinción de dominio; 4) Las contribuciones anónimas; 5) Las de personas naturales contra las cuales se hubiere formulado acusación o imputación en un proceso penal por delitos relacionados con la financiación, pertenencia o promoción de grupos armados ilegales, narcotráfico, delitos contra la Administración Pública, contra los mecanismos de participación democrática y de lesa humanidad; 6) Las que provengan de personas que desempeñan funciones públicas, exceptuando los miembros de corporaciones públicas de elección popular, quienes podrán realizar aportes voluntarios a las organizaciones políticas a las que pertenezcan, con destino a la financiación de su funcionamiento y a las campañas electorales en las que participen, de acuerdo con los límites a la financiación privada previstos en el artículo 25 de la ley; 7) Las que provengan de personas naturales o jurídicas cuyos ingresos en el año anterior, se hayan originado en más de un cincuenta por ciento a través de contratos o subsidios estatales; o que administren recursos públicos o parafiscales, o que tengan licencias o permisos para explotar monopolios estatales o juegos de suerte y azar.

Las fuentes de financiación prohibida encuentran su sustento constitucional, en los artículos: 109 y 110. El artículo 109 no solo prohíbe a los partidos y movimientos políticos y a los grupos significativos de ciudadanos, recibir financiación para campañas electorales de personas naturales o jurídicas extranjeras, sino que también proscribe cualquier tipo de financiación que pueda tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden democrático. El artículo 110, prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas realizar contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones establecidas por la ley.

En lo relacionado con los candidatos de lista cerrada, la prohibición convoca la gestión para la financiación de la campaña de recursos de origen prohibido, destacando la responsabilidad del candidato de lista y no de quienes conforman la lista.

Impone la pena de prisión de 4 a 8 años y multa de 400 a 1.200 s.m.l.v., e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por el mismo tiempo. Incluye que en la misma pena incurrirá el respectivo candidato, cuando se trate de cargos uninominales y de listas de voto preferente; así como al candidato de lista de voto no preferente, que intervenga en la consecución de bienes provenientes de dichas fuentes, para la financiación de su campaña electoral. Adiciona la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.

En razón a lo expuesto y conforme con la Sentencia C-490 de 2011, las conductas aquí descritas, por violar y desconocer las garantías de los principios Constitucionales de transparencia en materia electoral, así como los principios de igualdad y pluralismo político, permiten que sean llamados a responder penalmente quienes se comprometieron con los intereses de sus financiadores.

### **3.2.9. Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales**

Artículo 396B. Adicionado.L1864/2017, artículo 15°. De acuerdo con este tipo penal, la conducta se materializa cuando se exceden los límites o topes de gastos de las campañas electorales. Límites establecidos y publicados de manera clara y contundente con suficiente antelación al certamen electoral respectivo, por parte del Consejo Nacional Electoral, y direccionados a proteger los principios de igualdad, transparencia y pluralismo político.

La conducta de violación de los topes de gastos en las campañas electorales, tiene rango constitucional por encontrarse sancionada por la misma Constitución Política con la pérdida del cargo o la investidura.

La Corte Constitucional en sentencia C-490 de 2011 ya relacionada, al reconocer la importancia en el establecimiento de topes máximos a los aportes, destaca que con estas medidas tanto el Constituyente como el legislador, pretenden blindar las campañas y contiendas electorales frente a las presiones indebidas de grupos económicos de poder o de intereses personalistas, que aspiren a colaborar o a contribuir en la financiación privada de las mismas. Igualmente busca evitar, que se creen cierto tipo de inhabilidades que coloquen en peligro la preservación de los principios fundantes de la democracia constitucional, garantizando de esta manera los principios de igualdad, transparencia y pluralismo político en las contiendas políticas y electorales.



Para el caso de las campañas presidenciales, el gerente designado por el candidato dentro de los tres días siguientes a la inscripción de su candidatura, se destaca a partir de este momento, como el responsable de las actividades propias de financiación de la campaña política, así como de los gastos de la misma. Lo anterior, por configurarse igualmente, como representante oficial de la campaña ante el Consejo Nacional Electoral, para todos los efectos relacionados con la financiación de la campaña y la presentación de informes, cuentas y reposición de los gastos (artículo 16, Ley 996 de 2005).

En las campañas electorales diferentes a las presidenciales, el gerente de campaña debe responder de manera directa de la administración de los recursos provenientes de fuentes privadas a través de una cuenta única de la cual él es garante (artículo 25, Ley 1475 de 2011). Tanto el gerente como el candidato, deben presentar informes de ingresos y gastos ante el partido o movimiento político (artículo 25, Ley 1475 de 2011).

Así como es necesario remitirnos a la Ley 1475 de 2011 de la cual se ha hecho referencia, de igual forma se debe citar la Ley 130 de 1994 Título IV. en donde se estipulan algunas disposiciones relativas a la financiación estatal y privada del funcionamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. Sobre este particular, es preciso señalar que en su artículo 14, se establece la obligación que tienen los candidatos de no sobrepasar los topes que para el efecto establezcan el Consejo Nacional Electoral, suma que será establecida seis (6) meses antes de la elección y teniendo en cuenta "...los costos de las campañas, el censo electoral de las circunscripciones y la apropiación que el Estado haga para reponer parcialmente los gastos efectuados durante ellas". El candidato que viole dichos topes es sancionado, con la no recepción de los dineros estatales y así mismo podrá ser multado de acuerdo con los parámetros establecidos en el artículo 39 de la citada ley.

De otra parte, no se debe dejar de lado la vigencia del artículo 49 de la Ley 130 de 1994, estatuto básico de los partidos y movimientos políticos que señala que el auditor interno nombrado por los partidos, movimientos o candidatos, debe responder por el manejo ilegal o fraudulento que se haga de los aportes del Estado para financiar su sostenimiento o el de sus campañas electorales, lo que destaca la importancia de su rol dentro de la investigación penal, en el caso que se violen los topes de financiación de los partidos y movimientos políticos como sujeto activo que hasta ahora ha pasado desapercibido para el legislador.

En el caso en se demuestre instigación de parte del candidato frente a su gerente en aras de violar los topes de gastos de su campaña, se considera penalmente

responsable como determinador: artículo 30 de la Ley 599 de 2000, recibiendo la misma sanción de su gerente de campaña.

Este delito impone a quien administre los recursos de la campaña electoral, pena de prisión de 4 a 8 años y multa correspondiente al mismo valor de lo excedido; así como la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.

### **3.2.10. Omisión de información del aportante**

Artículo 396C. Adicionado.L1864/2017, artículo 16°. En adelante, todo aportante o persona privada que haga un aporte a una campaña electoral, tiene que informarlo obligatoriamente a las autoridades pertinentes, bajo el riesgo de cometer una conducta penalizable.

Este tipo penal destaca la actividad política permeada en su cúpula, en grado sumo por dineros de dudosa procedencia. Hechos y circunstancias que “escogidos” como vía en el camino al poder y la gloria, afectan la gobernabilidad del país, pasándole una cuenta de ultraje, desvergüenza, deshonor, desprestigio e infamia con nefastas e irreparables consecuencias al país.

Esta, una de las razones si no la más importante, para la penalización por ocultamiento u omisión de información de aportante de una campaña electoral, ya por parte de particulares, ya por parte de fuentes crediticias; que deben ser obligatoriamente puestos en conocimiento de los organismos estatales correspondientes, con el fin de que permitan destacar su legal procedencia y su apego a los requisitos de los topes impuestos a dichas campañas.

Impone pena de prisión de 4 a 8 años y multa de 200 a 1.200 s.m.m.l.v.

## 3.3. De naturaleza mixta

### 3.3.1. Alteración de resultados electorales

Art 394. Modificado.L1864/2017, artículo 11º. Esta conducta consiste entre otros, en exceder la formación de registros electorales en documentos o tarjetones inexistentes que afectan, de manera grave la garantía eficaz o irremplazable de la pureza del sufragio. En otras palabras, la adulteración o falsedad, como sinónimos que son, adicionan o sustraen factores cuantitativos o cualitativos en los registros electorales, con el fin de mostrar como cierto lo que no existe, mediante la farsa o la ficción.

Los verbos determinadores de este delito son: alterar o introducir. De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, el vocablo alterar parte del latín alterāre, cuyo significado se refiere a “Cambiar la esencia o forma de algo”. En este orden de ideas, la acción de alterar en este delito, debe ser entendido como la conducta de cambiar, falsear o descomponer el resultado de una votación que se constituye en el objeto material. Las acciones de alterar o introducir, se realizan en forma indebida, es decir, sin justificación jurídica atendible.

De lo anterior se desprende que el legislador buscó al tipificar esta conducta, proteger los resultados de las elecciones, es decir, un bien jurídico de la colectividad.

Las principales características de este delito penal son las siguientes: 1) Es un tipo subsidiario, novedad introducida en la Ley 599 del 2000, no admitiendo así la modalidad de concurso; 2) Es un tipo penal compuesto alternativo, en la medida en que incorpora varios verbos rectores, esto es, introducir y alterar, y es suficiente con que se realice cualquiera de estas dos acciones para que se configure el tipo penal; 3) Es un tipo penal en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra; 4) Es de resultado objetivo, por cuanto las conductas de alteración o introducción deben ser soportadas por los objetos materiales, esto es, la votación, los registros electorales y los tarjetones; 5) Es de lesión, debido a que la alteración vulnera necesariamente los resultados de las elecciones, en donde es modificada la verdadera voluntad popular de los ciudadanos. Aunque los intereses deben resultar lesionados, ello no implica que para que este delito se encuentre configurado sea necesario que se logren los efectos electorales esperados con la comisión del delito.

En ese orden de ideas, no es necesario que la alteración produzca necesariamente un cambio de fondo en los resultados electorales, siendo factible que la variación del resultado sea minúscula, con lo cual de igual forma, se vulnera de



todas formas el objeto jurídico tutelado; 6) Es subsidiario, supedita su aplicación en los términos expuestos por el legislador, para el caso en el que las conductas descritas no sean sancionadas por configurarse otro delito que se castigue con una pena mayor; 7) Es singular o mono-subjetivo, si se tiene en cuenta que según lo establece su primer inciso, el sujeto activo es singular e indeterminado; en el tipo penal del segundo inciso, el sujeto activo es singular y cualificado, en la medida en que la conducta debe ser realizada por un servidor público; 8) Es complejo o pluriofensivo porque cuando la alteración de los resultados electorales, implique la falsedad de un formulario electoral, además de vulnerarse el bien jurídico de los mecanismos de participación democrática, se vulnera también la fe pública; 9) Es especial, teniendo en cuenta que este tipo penal contempla otras conductas para la comisión del delito; 10) Es de resultado, debido a que alteración e introducción de documentos y tarjetones en las urnas necesariamente implica la consecución de un resultando diferente; 11) Es de acción, porque sus conductas implican la realización de una actuación; 12) Es compuesto, por cuanto incorpora varios comportamientos; 13) Es instantáneo, porque en las conductas descritas en el delito penal, no se exige su prolongación en el tiempo, aunque su ejecución se puede extender. La conducta del tipo penal se perfecciona con una conducta de alteración o introducción; 14) Este tipo penal admite tentativa, en la medida en que se puede dar el caso en que el sujeto activo inicie la realización de los actos, pero no cumplen su propósito por causas externas a la voluntad del sujeto activo. Se estaría frente a este supuesto, cuando el sujeto activo hubiera falsificado los tarjetones y antes de introducirlos en las urnas es descubierto. A diferencia de lo que ocurre con la tentativa, frente a este delito, no se admite que pueda concursar con otro tipo penal, al reconocer su carácter subsidiario.

Para comprender el objeto jurídico protegido en este delito, es necesario tener presente que en el procedimiento administrativo electoral, los escrutinios o los resultados de la votación, deben ser un reflejo exacto de la voluntad del ciudadano expresado en las urnas.

De otra parte, el vocablo alteración, al ser entendido en un sentido amplio, implica necesariamente un engaño o una adulteración de la realidad.

Frente a los diferentes mecanismos de participación ciudadana, es preciso señalar que este delito busca garantizar la pureza y el adecuado desarrollo del escrutinio refrendatario, las consultas populares y las votaciones en revocatorias de mandato, sancionando su alteración.

Aunque para efectos de la técnica electoral, el concepto de cómputo de votos y escrutinio son diferentes, no es asimilado así, en el derecho penal.

Impone la pena de prisión de 4 a 8 años; salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de 50 a 200 s.m.m.l.v. Se aumenta la pena de una tercera parte a la mitad, cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

Este tipo penal ha cambiado un sinnúmero de veces en su connotación, variando sus sanciones, modalidad en su comisión y nomen iuris propio.

### **3.3.2. Denegación de inscripción**

Art. 396. Modificado.L1864/2017, artículo 13º. Este punible, se consuma cuando el servidor público a quien legalmente corresponda la inscripción de candidato o lista de candidatos para elecciones populares, no cumpla con esta función o la dilate o entorpezca. Al establecerse este delito, se le está prohibiendo al servidor público electoral que tenga a su cargo la inscripción de los candidatos o listas de candidatos para las elecciones, dejar de cumplirla, dilatarla o entorpecerla.

Con la tipificación de esta conducta como delito, se pretende proteger el derecho a la inscripción electoral de candidatos o de listas de candidatos para elecciones populares, o de referendos, consultas populares o revocatorias de mandato. Únicamente los servidores públicos se podrán abstener de realizar las correspondientes inscripciones, con fundamento en una justificación jurídicamente atendible. En ese sentido se hace necesario aclarar que la inscripción de candidatos, como acto, se encuentra revestido de una formalidad, cuya regulación se encuentra establecida en el Código Electoral.

El sujeto activo es cualificado jurídicamente, por cuanto exige que quien realiza el hecho punible, que debe ostentar la calidad de servidor público, el que deba desarrollar dentro de sus funciones, la facultad de inscribir candidatos o listas de candidatos para elecciones populares; dichos funcionarios, de acuerdo con la normatividad electoral: 1) Para presidente y vicepresidente, el registrador nacional del estado civil; 2) Para congresistas, los delegados del registrador nacional; 3) Para alcalde y concejales del distrito capital, los registradores distritales; 4) Para alcalde y concejales municipales, los registradores municipales; 5) Para gobernador, diputados y asambleas departamentales, los delegados del registrador nacional de la respectiva circunscripción; 6) Para ediles del distrito capital, los registradores auxiliares y 7) Para miembros de las juntas administradoras locales, los registradores municipales.

Para entender si un servidor público electoral cometió este delito, se hace necesario conocer la normatividad existente en cuanto se refiere a la inscripción de las candidaturas.

La conducta es dolosa, teniendo en cuenta que el sujeto activo, el servidor público, tiene claro conocimiento de las funciones que le competen, y por lo tanto, se encuentra obligado a realizarlas. Algunas eventualidades, pueden dar lugar para que el servidor público pueda justificar legalmente la no inscripción, en los siguientes casos: cuando se produzca como resultado del cumplimiento de una orden judicial de inhabilitación del ejercicio de los derechos políticos; cuando se cumpla con una interdicción civil; y cuando exista un mandamiento que impida que un ciudadano pueda aspirar a una elección popular. Al momento de realizar el examen de justa causa se hace necesario, evaluar que la obligación de inscripción en cabeza del sujeto activo, se encuentre vigente y sea válida.

Las conductas de omisión descritas en el delito penal consisten en: incumplir, dilatar o entorpecer. En cuanto al incumplimiento, como verbo determinador, consiste en abstenerse de llevar a cabo una acción que está obligado de realizar. Por su parte, dilatar implica retardar o diferir; en ese orden de ideas no se hace necesario que el sujeto activo efectivamente realice la inscripción. El entorpecer como comportamiento dentro de este delito, se produce cuando se opone de forma ilegal para que se pueda llevar a cabo la inscripción.

El abuso de autoridad de un servidor público, se hace palpable en el momento en el que se dilata o entorpece la inscripción electoral.

La fuerza mayor, el caso fortuito y la insuperable coacción ajena, pueden ser causales de falta de responsabilidad, y pueden ser alegadas por el sujeto activo.

Las principales características de este tipo penal son las siguientes: 1) Es de mera conducta, debido a que se consume con la ejecución de la omisión descrita. No se requiere que cause una consecuencia material o jurídica; 2) Es básico y no subordinante, tutela uno de los aspectos fundamentales del derecho a ser elegido; 3) Es especial, siendo improcedente su concurso; 3) Es compuesto, por cuanto en la descripción del tipo penal se incluyen tres conductas de omisión, esto es, no cumplir, dilatar o entorpecer, impedir u obstaculizar; 4) Es completo, en la medida en que incluye la conducta junto con sus consecuencias jurídicas; 5) Es de peligro, no exige la efectiva causación de daños o perjuicios; 6) Es de conducta instantánea, ninguna de las acciones descritas en la conducta del tipo penal, perduran en el tiempo; 7) Es blanco y dependiente, la calificación del sujeto activo y bien jurídico tutelado, requieren necesariamente de la remisión a las disposiciones normativas extrapenales; 8) Es de omisión propia, la conducta descrita en el delito consiste en un comportamiento negativo de incumplimiento de un deber legal por parte del sujeto activo; 9) Es unisubsistente, en cuanto a que el acto se realiza en un solo acto,

no siendo posible lograr su fraccionamiento en el tiempo ni tampoco la tentativa; 10) Es principal, no exige su condicionamiento para la aplicación del tipo y 11) Es pluriofensivo, la omisión que describe el delito pone en peligro el ejercicio de hacer parte de los mecanismos de participación democrática.

Impone una pena de 4 a 8 años de prisión y una multa de 50 a 200 s.m.m.l.v. Sanciona con inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta. Incluye a quienes realicen las conductas referidas en este tipo penal en plebiscito, referendo, consulta popular y revocatoria del mandato; o a quienes, por cualquier medio, impidan u obstaculicen la respectiva inscripción.

Debe tenerse en cuenta que frente a este delito, obra una causal excluyente de responsabilidad penal, que alude al cumplimiento de un deber legal en los términos del artículo 32 de la Ley 1475 de 2011. De acuerdo con esta norma, la autoridad electoral, ante quien se realiza la inscripción, se encuentra autorizada a rechazarla mediante acto motivado, cuando dicha inscripción se haga sin el lleno de los requisitos legales, o distintos a los seleccionados para consultas populares o internas, o cuando los candidatos hayan participado en la consulta de un partido, movimiento político o coalición, distinto al que los inscribe. Contra este acto procede el recurso de apelación.

Dentro del proceso de la inscripción final del referendo, se exige la elaboración de un formulario por parte de la Registraduría del Estado Civil, el cual debe ser entregado a quienes lo soliciten. Si dicha entrega no se lleva a cabo, se hace en forma tardía o simplemente se obstaculiza, es posible tipificar dicha conducta bajo el delito penal de denegación de inscripción.

De igual forma, para la revocatoria del mandato, se está frente a la comisión de este delito cuando se niega, dilata u obstaculiza el acto de certificación de la solicitud de revocatoria y su convocatoria por parte del registrador de estado civil.

Con relación al mecanismo de participación de cabildo abierto, se está frente a la comisión de este delito, en el evento en que se niegue, dilate o se entorpezca la inscripción de los ciudadanos durante el desarrollo de las sesiones del cabildo.

### **3.3.3. Elección Ilícita de candidatos**

Artículo 389A. Adicionado.L1864/2017, artículo 5°. Esta conducta se materializa cuando quien encontrándose inhabilitado para desempeñar cargos públicos, sea elegido para un cargo de elección popular y se posesione. Como tipo en blanco,

su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra.

Esta norma busca la protección de los mecanismos de participación ciudadana, partiendo de la rigurosidad en las sanciones a través de la multa; así como la participación efectiva de los particulares que intervienen en el proceso electoral; dotando de mayor operatividad a las instituciones a cargo de la judicialización de la conducta punible descrita.

Impone una pena de prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y una multa de doscientos (200) a ochocientos (800) s.m.m.l.v. Involucra a quien inscriba su cédula en un lugar diferente a aquel donde haya nacido o donde tenga su residencia, con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para un tercero.

### **3.3.4. Tráfico de votos**

Artículo 390A. Adicionado.L1864/2017, artículo 7°. La acción que involucra esta conducta, desarrolla el ofrecimiento por parte de un sujeto indeterminado, para que un grupo de ciudadanos habilitados sufraguen a favor de un candidato, partido o corriente política o voto en blanco, o se abstengan de hacerlo, o lo hagan en un plebiscito referendo, consulta popular o revocatoria de mandato en un sentido específico; a cambio de dinero o dádivas. Como tipo en blanco, su vacío conceptual se adecúa a las disposiciones legales dentro de las cuales se desarrolle el acontecer fáctico que lo involucra.

De acuerdo con la primera encuesta hecha en Colombia por la Misión de Observación Electoral, MOE, la ocurrencia de este tipo delictivo se planteó como uno de los principales problemas que se presentan en la Corporaciones Públicas al momento de las elecciones y que se materializa a través de la compra – venta de votos y de líderes locales. Prácticas indebidas que al colocarle precio a la libertad de decisión, afectan en sentido grave nuestra democracia.

Impone una pena de prisión de cuatro (4) a nueve (9) años, y una multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) s.m.m.l.v.



# **4. Conclusiones. Problemas y desafíos actuales frente a la legislación**





El cuestionado escenario que ha captado nuestra atención con honda y profunda preocupación, en relación con los escándalos de corrupción, ha puesto en evidencia el papel clave que juega la gestión y coordinación tanto de los partidos y movimientos políticos como de la empresa privada, dentro del proceso electoral. Ello, frente a la afectación en grado sumo de la soberanía popular, columna vertebral del proceso electoral y que demanda la imposición de una buena administración pública, como derecho fundamental. En otras palabras, reclamando la responsabilidad penal del quehacer de las personas jurídicas, como sujetos activos de la tipología penal.

Atendiendo a lo que, algunos doctrinantes destacan, entre ellos Hoover Wadith Ruiz Rengifo<sup>3</sup>, como uno de los problemas básicos a los que se encuentra actualmente abocada la democracia, obedece no solo a que los partidos políticos no deciden, ni se involucran, ni consultan la realidad de los problemas del pueblo; si no también a la evidente injerencia que juega en el campo electoral la empresa privada, dentro de éste andamiaje socio-político; nos permite marcar como punto de ruta, el camino al que la globalización está conduciendo la actualidad financiera mundial, poniéndola a girar en torno de una empresa, reconociéndole por ende, especial relevancia a la infracción del deber.

A causa de la globalización, las empresas han perdido su localización, permitiendo que el dinero traspase fronteras sin límites y sin control alguno; entendiéndose como empresa al grupo empresarial, a los partidos y movimientos políticos y a los sindicatos. Lo anterior, para resaltar, que las organizaciones empresariales en general, cuentan con un grado de complejidad suficiente, dentro del cual su ínsita categoría maleable, les permite conectarse y desconectarse, delegar funciones, fusionarse, extinguirse y renovarse indefinidamente. Circunstancia que permitiría su ubicación como sujetos activos de responsabilidad penal por infracción del deber,

---

<sup>3</sup> La Responsabilidad Administrativa de las personas jurídicas, grupo editorial Ibañez, 2016



contenido dentro de la redefinición del dolo, como fundamento de su responsabilidad penal. Circunstancia frente a la cual, se exige irremediamente la revisión de la teoría del delito, para adecuarla a la resolución de los casos, como manifestación de un derecho penal de riesgo.

De esta forma, debemos referirnos al *“criminal compliance”* o cumplimiento normativo jurídico penal particular empresarial, de acuerdo con las circunstancias del caso, en términos de su eficacia; abogando por el refuerzo de valores que permitan estimular su cumplimiento ético – normativo penal, eliminando o reduciendo en máximo grado, los comportamientos ilegales, irregulares o delictivos en su interior.

Si la esencia de la democracia consiste en el ejercicio de mecanismos de participación democrática, el desafío nuestro debe erigirse hacia un constitucionalismo pragmático que permita la constitucionalidad, elevando al rango de derechos fundamentales, los derechos sociales, tal como se enuncia en la introducción de este trabajo, esbozando un Estado garante que supere nuestro Estado Democrático y de Derecho.

Esta situación, permitiría el desarrollo de un derecho penal, que iría de la mano con el ciudadano; no para la empresa, si no con la empresa, permitiéndole ejercer un papel protagónico al acercarlo a la administración a través del establecimiento de “programas de cumplimiento”, como factor de prevención. Vgr.: en la contratación pública, en la estructura de la función pública, entre otros.

En otras palabras la empresa y dentro de ella los partidos y movimientos políticos, hoy en la cuerda del cuestionamiento de la corrupción que nos corroe, se encontrarían a salvo en la orilla de su no implicación, en la medida en que su regulación interna, llegare a ser exhaustiva en relación con la prevención de la financiación ilegal, previo su contenido de participación ciudadana y de democracia interna. Es decir, un sistema que limitaría la atribución de responsabilidad penal a la persona jurídica, en los términos de su falta en el debido control de las personas naturales que la componen.

Este planteamiento como viabilidad dentro de la prevención y ataque a la corrupción que nos carcome y que nos permitiría recuperar la gobernabilidad del sistema en su génesis de democracia participativa y de derecho fundamental de carácter político (art. 40 C.N.).



# Referencias Bibliográficas





## Publicaciones periódicas

- Altés Martí, Miguel Ángel. El delito electoral, 163 – 184.  
Disponible en [file:///C:/Users/angel/Downloads/Dialnet-ElDelitoElectoral-1973864%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/angel/Downloads/Dialnet-ElDelitoElectoral-1973864%20(1).pdf)
- Avila, Ariel Fernando. Revistas Javeriana Volumen 17 No. 2 Julio – Diciembre 2012, Parapolíticos, narcos, guerrilleros y votos: revisitando el problema de la teoría democrática a partir del caso colombiano, 371-420.  
Disponible en [revistas.javeriana.edu.co/index.php/papelpol/article/download/6369/5196](http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/papelpol/article/download/6369/5196)
- Bushnell, David. (1968). El sufragio en la Argentina y en Colombia hasta 1853. Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene Numero 19. Buenos Aires: Imprenta de la Universidad, 11 – 29.  
Disponible en <http://www.derecho.uba.ar/investigacion/revista-historia-del-derecho/rihtrl-19-1968.pdf>
- Cabrera Galvis, Mauricio. (2017). Portafolio. Corrupción y Reforma Electoral. Disponible en <http://www.portafolio.co/opinion/mauricio-cabrera-galvis/mauricio-cabrera-g-corrupcion-y-reforma-electoral-505417>
- Cruz Blanca, María José. (2013). La protección penal del derecho del sufragio. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. Número 15-13, 13:1-13:27.  
Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/15/recpc15-13.pdf>

- Díaz Santana, Héctor. Delitos Electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral. Revista Amicus Curiae Año IV Numero 3, 1 – 22.  
Disponible en [http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/amicus14/Los\\_delitos\\_electorales\\_en\\_mexico.pdf](http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/amicus14/Los_delitos_electorales_en_mexico.pdf)
- González López, Felipe. Teoría Política y Gestión Pública. La Democracia como concepto sociopolítico. Santiago de Chile 2010, 5 – 13.  
Disponible en <http://www.kas.de/chile/es/publications/18846/>
- Jiménez Jurado, Francisco Javier. (2015). Justicia penal electoral federal y del Registro Nacional de Ciudadanos en México. Necesidad de una actualización. Revista Derecho Electoral Tribunal Supremo de Elecciones No 19 Enero – Junio 2015, 238 – 271.  
Disponible en [http://www.tse.go.cr/revista/art/19/jimenez\\_jurado.pdf](http://www.tse.go.cr/revista/art/19/jimenez_jurado.pdf)
- Mayorga, Fernando. (2002). Codificación de la legislación en Colombia. Revista Credencial Historia. Edición 148.  
Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/abril2002/codificacion.htm>
- Monsalvo Mendoza, Edwin. (2017). El sufragio en el mundo rural de la provincia de Antioquia. Las elecciones al Cabildo de Manizales en 1852. Revista Historia y Memorial, núm. 14, 61-96.
- Pérez Sola, Nicolás. (1996). Algunas consideraciones en torno al derecho fundamental a la participación directa en los asuntos públicos. Revista de Derecho Político número 41, 97-118.  
Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=1146>
- Sarmiento, Juan Pablo (2014). Editorial: El Rol del Programa de Derecho y Ciencia Política en la Construcción de una Democracia Colombiana. Revista de Derecho de la División de Ciencias Jurídicas Núm. 42. Barranquilla: Ediciones Uninorte, 7-9.
- Torres Andrei, Cambroner. Revista de Estudios de la Justicia – Nº 24 – Año 2016 ISSN 0718-4735. Reflexiones sobre algunos contenidos de la justicia penal electoral costarricense, 45 -72.  
Disponible en <file:///C:/Users/angel/Downloads/41935-146634-1-PB.pdf>

## Páginas de internet

- Granados Atlaco, Miguel Angel. [www.academia.edu](http://www.academia.edu). Delitos electorales y democracia electoral.  
Disponible en [http://www.academia.edu/19189605/DELITOS\\_ELECTORALES\\_Y\\_DEMOCRACIA\\_ELECTORAL](http://www.academia.edu/19189605/DELITOS_ELECTORALES_Y_DEMOCRACIA_ELECTORAL)
- Romero Flores, Rodolfo. (2006). [www.saij.jus.gov.ar](http://www.saij.jus.gov.ar) Los delitos informático-electorales.  
Disponible en <file:///C:/Users/angel/Downloads/los-delitos-informatico-electo.pdf>
- Todolí Gómez, Arturo. (2010). [noticias.juridicas.com](http://noticias.juridicas.com). La actualidad de los delitos electorales.  
Disponible en <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doc-trinales/4576-la-actualidad-de-los-delitos-electorales/>
- Tullio, Alejandro. [www.academia.edu](http://www.academia.edu). Delitos y faltas en el derecho electoral: sobre la existencia de un derecho penal electoral.  
Disponible en [http://www.academia.edu/10317680/DELITOS\\_Y\\_FALTAS\\_EN\\_EL\\_DERECHO\\_ELECTORAL\\_sobre\\_la\\_existencia\\_de\\_un\\_derecho\\_penal\\_electoral](http://www.academia.edu/10317680/DELITOS_Y_FALTAS_EN_EL_DERECHO_ELECTORAL_sobre_la_existencia_de_un_derecho_penal_electoral)
- [www.revistasemana.com](http://www.revistasemana.com) Rajados en delitos electorales.  
Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/elecciones-2018-moe-denuncia-que-constrenimiento-del-elector-no-cesa/482057>
- [www.revistasemana.com](http://www.revistasemana.com) Delitos electorales más frecuentes en las elecciones  
Disponible en <http://www.semana.com/nacion/elecciones-2014/articulo/delitos-electorales-mas-frecuentes-en-las-elecciones/379625-3>

## Libros

- Araujo Oñate, Rocío. (2014). Retos y Tendencia del Derecho Electoral. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Castro Cuenca, Carlos G. (2011). Manual de Derecho Penal Parte Especial Tomo II. Bogotá: Editorial Temis.
- Galeano Rey, Juan Pablo. (2011). Manual de derecho penal parte especial. Bogotá: Universidad del Rosario-Temis.
- Jaimes Peñaloza, Sonia Milena. (2012). Teatocracia y legislación electoral colombiana 1886-1938. Un estudio de y sobre cultura política y democracia. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Muñoz Conde, Francisco. (2007). Derecho Penal, Parte Especial, Decimosexta edición. Valencia: Tirant lo Blanch Libros.
- Pabón Parra, Pedro Alfonso. (2002). Delitos Electorales. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley Ltda.
- Pérez Luis Carlos. (1957). Manual de Derecho Penal, Parte Especial, Volumen II, Sexta Edición, Bogotá: Editorial Temis.
- Pérez, Luis Carlos. (1977). Manual de Derecho Penal, Parte General y Especial. Sexta Edición. Bogotá: Editorial Temis.
- Vizcaíno Zamora, Alvaro. (2011). Combate a la corrupción. Primera Edición. México: Edición Instituto Nacional de Ciencias Penales.

## Libros electrónicos

- Presno Linera, Miguel Ángel. (2011). El derecho de voto: un derecho político fundamental. Acceso a la página del libro electrónico: <http://presnolinera.wordpress.com>  
Disponible en <http://presnolinera.wordpress.com/elderechodevotoun-derechopoliticofundamental.pdf>

## Informes

- Misión de Observación Electoral. (2010). Hacia una política criminal electoral: El reto de la justicia frente a la democracia. Disponible en [library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08284.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08284.pdf)
- Misión de Observación Electoral. (2011). Irregularidades y delitos electorales. Segunda Edición. Bogotá: Torre Blanca Agencia Gráfica. Disponible en [http://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Cartilla\\_MOE\\_Irregularidades\\_y\\_Delitos\\_Electorales\\_2011.pdf](http://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Cartilla_MOE_Irregularidades_y_Delitos_Electorales_2011.pdf)
- Misión Electoral Especial. (2017). Síntesis de las propuestas de reforma política y electoral de la Misión Electoral Especial de Colombia. Disponible en [http://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/04/Colombia-Misio\\_n-Electoral-Especial-1.pdf](http://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/04/Colombia-Misio_n-Electoral-Especial-1.pdf)
- Institución Universitaria Itsa. (2017). Mecanismos de Participación Ciudadana. Disponible en <http://www.itsa.edu.co/docs/Mecanismos-participaci%C3%B3n-Ciudadana-2016-2017.pdf>

## Jurisprudencia

- Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia. (2000). Sala Penal. Sentencia 15610 del 26 de octubre. Magistrado ponente: Fernando E. Arboleda Ripoll.
- Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia. (2010). Sala Penal. Sentencia 29389 de 8 de julio. Magistrado ponente: Augusto J. Ibañez Guzmán.
- Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia. (2011). Sala Penal. Sentencia 33053 del 27 de julio. Magistrado ponente:
- Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia. (2011). Sala Penal. Sentencia 32136 de 21 de septiembre. Magistrado ponente: María del Rosario González Muñoz.
- Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia. (2011). Sala Penal. Sentencia 33015 del 7 de diciembre. Magistrado ponente:



- Consejo de Estado de la República de Colombia. (2016). Sección Quinta. Sentencia 2014-00030 del 21 de enero. Magistrado ponente: Lucy Jeanette Bermúdez Bermúdez.
- Corte Constitucional de la República de Colombia (1994). Sentencia C-145 del 23 de marzo. Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.

## Normas jurídicas

- Decreto 100 del 23 de enero de 1980 de la República de Colombia.
- Decreto 2300 del 14 de septiembre de 1936 de la República de Colombia.
- Ley 1864 del 17 de agosto de 2017 de la República de Colombia.
- Ley 1142 del 28 de junio de 2007 de la República de Colombia.
- Ley 28 del 16 de mayo de 1979 de la República de Colombia.
- Ley 85 del 29 de noviembre de 1922 de la República de Colombia.
- Ley 109 del 28 de marzo de 1922 de la República de Colombia.
- Ley 85 del 31 de diciembre de 1916 de la República de Colombia.
- Ley 119 del 30 de diciembre de 1892 de la República de Colombia.
- Ley 8 del 31 de enero de 1888 de la República de Colombia.
- Código Penal de Colombia del 27 de junio de 1837 de la República de Colombia.
- Código Penal de Colombia del 26 de junio de 1873 de la República de Colombia.
- Código Penal de Colombia del 24 de abril de 1936 de la República de Colombia.
- Código Penal de Colombia del 24 de julio de 2000 de la República de Colombia.

- Constitución Política de la República de Colombia de 1853.
- Constitución Política de la República de Colombia de 1886.
- Constitución Política de la República de Colombia de 1991.

## Gacetas del Congreso de la República de Colombia

- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (24 de abril de 2001). Acta de plenaria 32 del 03 de abril de 2001 senado. Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p8/CO/vid/451246254](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p8/CO/vid/451246254)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (15 de abril de 2002). Proyecto de acto legislativo 11 de 2002 senado. Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p6/CO/vid/451254830](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p6/CO/vid/451254830)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (31 de mayo de 2002). Acta 115 del 29 de noviembre de 2001 senado. Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p8/CO/vid/451424478](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p8/CO/vid/451424478)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (2 de diciembre de 2002). Informe de ponencia segundo debate proyecto de ley 081 de 2002 senado. Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451260666](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451260666)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (19 de noviembre de 2004). Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley estatutaria 93 de 2004 senado. Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451442258](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451442258)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (15 de abril de 2005). Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley estatutaria 93 de 2004 senado.

Disponibile en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451443502](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451443502)

- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (11 de mayo de 2007). Acta de plenaria 49 del 11 de abril de 2007.  
Disponibile en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p6/CO/vid/451456226](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p6/CO/vid/451456226)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (26 de julio de 2006). Proyecto de ley 23 de 2006 cámara.  
Disponibile en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451304062](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451304062)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (11 de mayo de 2007). Acta de plenaria 49 del 11 de abril de 2007.  
Disponibile en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p6/CO/vid/451456226](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p6/CO/vid/451456226)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (17 de agosto de 2007). Proyecto de Acto Legislativo 081 de 2007 Cámara.  
Disponibile en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/451328686](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/451328686)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (2 de octubre de 2007). Acta de plenaria 07 del 28 de agosto de 2007.  
Disponibile en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451458002](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451458002)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (4 de octubre de 2007). Acta de comisión 11 del 19 de septiembre de 2007 Cámara.  
Disponibile en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/451332026](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/451332026)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (18 de octubre de 2007). Informe de ponencia primer debate proyecto acto legislativo 081 de 2007 cámara.  
Disponibile en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/451332574](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/451332574)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (23 de noviembre de 2007) Acta de comisión 18 del 7 de noviembre de 2007 cámara.

Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451333602](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451333602)

- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (23 de noviembre de 2007). Acta de comisión 020 del 20 de noviembre de 2007 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/451333598](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/451333598)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (12 de diciembre de 2007). Acta de comisión 12 del 16 de mayo de 2007 senado.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451334846](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451334846)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (5 de marzo de 2008). Acta de comisión 25 del 20 de febrero de 2008 cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p7/CO/vid/451336162](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p7/CO/vid/451336162)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (7 de abril de 2008). Informe de ponencia primer debate proyecto acto legislativo 047 de 2007 cámara 014 de 2007 senado  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451336870](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451336870)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (9 de abril de 2008). Proyecto de Ley estatutaria 257 de 2008 Senado.  
Disponible [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/451461598](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/451461598)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (24 de julio de 2008). Acta de comisión 45 del 28 de mayo de 2008 senado.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p6/CO/vid/451342486](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p6/CO/vid/451342486)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (24 de septiembre de 2009). Audiencias públicas 47 de 2009 senado 088 de 2009 cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451370102](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/451370102)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (2 de junio de 2010). Acta de Comisión 20 del 18 de Mayo de 2010 Senado.

Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/451380222](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/451380222)

- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (19 de septiembre de 2011). Acta de comisión 09 del 31 de agosto de 2011 cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451408346](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p5/CO/vid/451408346)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (30 de julio de 2014). Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2014 Senado.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/522701310](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/522701310)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (12 de agosto de 2014). Proyecto de Ley Estatutaria 053 de 2014 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/524045938](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/524045938)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (4 de septiembre de 2014). Proyecto de Acto Legislativo 086 de 2014 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/527314922](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/527314922)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (8 de septiembre de 2014). Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley 31 de 2014 senado.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/CO/vid/527767386](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/CO/vid/527767386)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (24 de septiembre de 2014). Proyecto de Acto Legislativo 21 de 2014 Senado.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p8/CO/vid/537228054](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p8/CO/vid/537228054)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (23 de julio de 2015). Proyecto de Ley 017 de 2015 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/580145542](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/580145542)

- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (18 de septiembre de 2015). Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 017 de 2015 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/CO/vid/582886538](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/CO/vid/582886538)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 2015). Acta de Comisión 24 del 01 de diciembre de 2015 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p7/CO/vid/592019838](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p7/CO/vid/592019838)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (12 de octubre de 2016). Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 125 de 2016 Senado, 017 de 2015 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/CO/vid/651614077](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/CO/vid/651614077)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (5 de abril de 2017). Acta de Comisión 26 del 22 de marzo de 2017 Senado de la Comisión Primera del honorable Senado.  
Disponible en <https://app.vlex.com/#CO/vid/677578101>
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (5 de abril de 2017). Informe de Ponencia Segundo Debate Proyecto de Ley 125 de 2016 Senado, 017 de 2015 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/CO/vid/677385849](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/CO/vid/677385849)
- Gaceta del Congreso de la Republica de Colombia. (27 de abril de 2017). Informe de Ponencia Negativa Para Primer Debate a Proyecto de Acto Legislativo 011 de 2017 Cámara  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/678614889](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/678614889)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (17 de mayo de 2017). Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2017 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/679622149](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p2/CO/vid/679622149)

- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (14 de junio de 2017). Informe de conciliación al Proyecto de Ley 125 de 2016 Senado, 017 de 2015 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/CO/vid/682704569](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/CO/vid/682704569)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (4 de agosto de 2017). Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2017 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/690954805](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p3/CO/vid/690954805)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (8 de agosto de 2017). Informe de Ponencia Negativa Para Primer Debate a Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2017 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/690982909](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/delitos+electorales/p4/CO/vid/690982909)
- Gaceta del Congreso de la República de Colombia. (14 de septiembre de 2017). Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2017 Cámara.  
Disponible en [https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content\\_type:14/DELITOS+ELECTORALES/p2/CO/vid/693355501](https://app.vlex.com/#CO/search/jurisdiction:CO+content_type:14/DELITOS+ELECTORALES/p2/CO/vid/693355501)







DELITOS ELECTORALES EN COLOMBIA  
**EN BÚSQUEDA**  
DE UNA NUEVA PERSPECTIVA  
**PENAL ELECTORAL**