

Bogotá D.C, 21 de Septiembre de 2022

Doctor  
**Fabio Raúl Amín Saleme**  
**Presidente de la Comisión Primera**  
Senado de la República

**Ref:** Informe de ponencia primer debate - Proyecto de Ley No. 132 de 2022 - Senado *“Por medio de la cual se modifica el artículo 2 de la Ley 403 de 1997, - Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes .*

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera, mediante el Acta MD-07 , me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de la referencia.

Cordialmente,



---

**ALFREDO DELUQUE ZULETA**  
**Senador de la República**  
Ponente Único

**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**  
**SENADOR DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

Email: [alfredo.deluque@senado.gov.co](mailto:alfredo.deluque@senado.gov.co)  
Tel: 601 3823000 Ext 5133

 @deluque  @aldeluque  @deluque

## TRÁMITE DEL PROYECTO

<b>Origen:</b>	Congresional
<b>Autor:</b>	José Gnecco Zuleta
<b>Gacetas:</b>	Proyecto Original: Gaceta N° 958/2022

## OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar el artículo 2 de la Ley 403 de 1997 “*Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes*”, e incluir un nuevo beneficio para los estudiantes de las instituciones oficiales de educación superior, otorgándoles un descuento del 20% de descuento sobre el costo de los derechos de grado de programas académicos de pregrado y posgrado.

## ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley en mención está compuesto por 3 artículos, incluida la vigencia.

**El artículo primero** evidencia el objeto de la iniciativa, donde se busca incluir un nuevo beneficio para los estudiantes de universidades oficiales, otorgando un descuento del 20% sobre el costo de los derechos de grado correspondientes a programas de pregrado y posgrado, el cual se ve reflejado en un nuevo numeral en el artículo 2 de la Ley 403 de 1997.

Por otro lado, **el artículo segundo** contiene la reglamentación del beneficio propuesto, la cual será competencia del Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación Nacional. Por último, el artículo tercero determina la vigencia de la iniciativa.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los derechos de grado se entienden como el valor que debe pagar el estudiante al momento de finalizar su programa académico para poder participar en la ceremonia o recibir su respectivo diploma. Se encuentran establecidos en el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, como uno de los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de educación superior del país.

### Valor de los derechos de grado en el país

Con el fin de brindar un análisis pertinente, es de vital importancia traer a colación el valor de los derechos de grado que han establecido algunas de las universidades públicas del país en sus pregrados y posgrados tales como; especializaciones y maestrías.

VALOR DE LOS DERECHOS DE GRADO EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS	
UNIVERSIDAD	VALOR \$
Universidad del Magdalena	Pregrado: \$262.800
	Posgrado: \$788.000
Universidad Popular del Cesar	Pregrado: \$82.000
	Posgrado: \$495.000
Universidad Nacional de Colombia – Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales – Bogotá D.C.	Pregrado: \$333.400
	Posgrado: \$833.400
Universidad del Atlántico	Pregrado: \$72.900
	Posgrado: \$699.300
Universidad de Antioquia – Facultad de Derecho y Ciencia Política	Pregrado: \$125.000
	Posgrado: \$261.800
Universidad Tecnológica de Pereira	Pregrado: \$289.400
	Posgrado: \$288.900
Universidad Francisco de Paula Santander	Posgrado: 1 SMMLV
Universidad del Quindío	Pregrado: \$280.000
	Posgrado: \$405.000

**PROMEDIO DEL VALOR DE LOS DERECHOS DE GRADO EN ESTAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:**

Pregrado: \$206.385

Posgrado: \$596.425

*Fuente: elaboración propia con datos de las universidades públicas analizadas.*

Este proyecto de ley se fundamenta en investigaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en relación con la participación de la ciudadanía en las elecciones. En este sentido, es importante mencionar que, el incentivo educativo propuesto busca esencialmente fortalecer el sistema democrático mediante la disminución del abstencionismo. Es decir, a mayor participación política, más beneficios para los electores.

La relación entre la educación y la participación política puede generar un mayor interés de los jóvenes en las elecciones. Sin la necesidad de imponer el voto obligatorio, se pueden encontrar alternativas que fomenten el ingreso de los estudiantes a las urnas. De esta manera, se podrá fortalecer el compromiso cívico y político de los colombianos.

Por otro lado, es necesario incrementar la confianza en el sistema democrático, que los electores se interesen en participar y escoger las propuestas que más los identifiquen, esto se puede lograr a través del fortalecimiento de los incentivos existentes. Para conseguir este objetivo es necesario informar a la ciudadanía sobre las ventajas de votar.

Siguiendo la línea argumentativa del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), es importante disminuir los costos de la educación superior, con el único objetivo de fomentar y facilitar la creación de capital humano. Este proyecto de ley, se fundamenta en los beneficios que ya existen, como el 10% de descuento en la matrícula de las universidades oficiales. Y, Solo extiende su cobertura a costos pecuniarios como los derechos de grado, otorgando un descuento del 20% al momento de presentar el certificado de votación de la elección inmediatamente anterior. A mayor cantidad de electores, más descuentos educativos.

A través de este incentivo, se pretenden alcanzar objetivos de mediano y largo plazo en el sector educativo, al disminuir barreras económicas que dificultan la finalización de la trayectoria académica de muchos estudiantes. El sistema democrático colombiano debe privilegiar a los estudiantes del país, pero sobre todo a los jóvenes más vulnerables, disminuyendo la regresividad de este requisito.

Es fundamental traer a colación cifras del Ministerio de Educación Nacional, donde se puede evidenciar que, el 97% de los estudiantes de las universidades públicas del país pertenecen a los estratos 1, 2 y 3. Esto quiere decir, que el presente incentivo educativo beneficiará en mayor medida a la población más vulnerable.

Esta iniciativa legislativa no busca debilitar la autonomía universitaria, ni mucho menos desequilibrar las finanzas de las universidades públicas, porque no pretende eliminar los derechos de grado, simplemente busca otorgar un descuento educativo para aquellos estudiantes que demuestren su participación en las últimas elecciones. Por medio de un incentivo de bajo costo, se puede generar un beneficio de gran importancia para los jóvenes del país, sobre todo para los que hacen parte de los estratos 1, 2 y 3.

Teniendo en cuenta el libro “Un pequeño empujón” de Cass Sunstein y Richard Thaler, premio nobel de economía, resulta pertinente ofrecer incentivos que tengan más posibilidades de ayudar que de perjudicar a los ciudadanos. Aspecto que fundamenta este proyecto de ley, al momento de otorgar un beneficio educativo por votar y no una sanción por preferir el abstencionismo. Tomar una decisión política es un proceso lleno de complejidades, que muchas veces se convierte en algo tortuoso, donde los electores creen que su voto no marcará una diferencia. Por esta razón, es necesario crear un entorno aún más conveniente para los tomadores de decisiones, en este caso, los estudiantes o aquellos que tengan como meta de corto plazo ingresar a una institución de educación superior.

Votar será la acción que ejercerá el ciudadano en el corto plazo, cuyo beneficio se verá reflejado en un bien de inversión, como lo es la educación superior, cuyo resultado llegará justo cuando finalice su programa académico. Es decir, con este incentivo, se puede combatir el sesgo del presente de los electores y mostrarles que una acción el día de hoy puede traducirse en un beneficio el día de mañana, en este caso, en el pago de los derechos de grado. Muchos colombianos tienen una sola

oportunidad de estudiar, tratemos de que tengan todas las garantías para llegar a buen puerto, se trata de ser empáticos con la formación de capital humano del país.

El incentivo que pretende otorgar este proyecto de ley puede parecer insignificante para muchos, pero es una motivación que seguro impactará positivamente en las decisiones de los ciudadanos, sobre todo de los más jóvenes. La economía del comportamiento es una herramienta poderosa para ayudar a crear una arquitectura de decisiones que mejore la vida de los ciudadanos y sus relaciones sociales. Es bueno que, desde la legislación colombiana, se promuevan iniciativas que vayan de la mano con “Nudges o pequeños empujones” que nos ayuden a mejorar nuestra calidad de vida.

En adición, conviene destacar que, la intención de esta iniciativa es entender las decisiones de los electores y potencializar su participación en el sistema democrático a través de beneficios académicos. Incentivos que harán más atractivas a las universidades públicas.

Los estudiantes necesitan leyes que propicien un Estado creativo e innovador, que motiven a los ciudadanos con herramientas o alternativas poco ortodoxas, y que al mismo tiempo aporten a su formación universitaria. Este pequeño empujón, como lo dirían Thaler y Sunstein, promueve la libertad de elección, toda vez que sigue siendo el elector el protagonista de un sistema democrático que valora y recompensa sus acciones. Sin más palabras, este proyecto de ley puede convertirse en uno de los impulsos que necesitan los estudiantes para acudir masivamente a las urnas.

## COMENTARIOS DEL PONENTE

Esta iniciativa legislativa tiene como fundamento legal la Constitución Política de 1991, donde se establece que el Congreso de la República tiene competencia para interpretar y reformar las leyes. Dicho esto, se puede determinar que la modificación propuesta al artículo 2 de la Ley 403 de 1997, “*Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes*”, se encuentra dentro de las funciones que la constitución otorga a los congresistas.

*“...Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*1. Interpretar, reformar y derogar las leyes...”*

En este mismo sentido, la Ley 5ta de 1992 "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes", en el artículo 6to contempla la función legislativa, la cual permite elaborar y reformar las leyes existentes.

*“...Artículo 6. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:*

*2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación...”*

Es importante resaltar que la Constitución Política de 1991 en su artículo 258, ha catalogado el voto como un derecho y un deber ciudadano. Adicionalmente, la Registraduría Nacional del Estado Civil, ha catalogado al voto como el principal mecanismo de participación de los colombianos, mediante el cual pueden elegir y realizar control social a sus representantes políticos. Es por esto, que se debe promover e incentivar este derecho para que los ciudadanos cuenten con plenas garantías y beneficios a la hora de participar democráticamente.

Bajo este mismo argumento, la Ley 403 de 1997 en su artículo 1º determinó que la participación de los ciudadanos a través del voto se considera como una actitud positiva de apoyo a la institucionalidad del país, por lo tanto, resulta pertinente establecer y crear mecanismos que estimulen este derecho, los cuales se encuentran contemplados en el artículo 2º, donde incluso los estudiantes de universidades oficiales ya cuentan con un descuento del 10% sobre el valor de la matrícula. De esta manera, éste proyecto de ley busca crear un nuevo incentivo para que los jóvenes participen en política y así tratar de disminuir los niveles de abstencionismo que se presentan en el país.

Dicho esto, la ley 815 de 2003 "**Por la cual se aclara la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos al sufragante**", utiliza el mismo argumento y extiende los incentivos o beneficios a los votantes, incluyendo los siguientes:

- La posibilidad de otorgar descuentos en las matriculas de pregrado y posgrado de universidades no oficiales, para aquellos estudiantes que cuenten con el certificado de votación de las últimas elecciones.
- Descuento del 10% sobre la expedición del pasaporte.
- Descuento del 10% en la expedición o renovación del pasado judicial.
- Descuento del 10% en el trámite inicial o en los duplicados de la libreta militar.
- Descuento del 10% en el valor de los duplicados de la cédula de ciudadanía, después del segundo.

Teniendo en cuenta lo anterior, este proyecto encuentra sustento en el ordenamiento legal existente, y solo buscar crear un nuevo incentivo en beneficio de los estudiantes de las universidades públicas del país y del sistema democrático.

### **Reglamentación de estos beneficios:**

Los incentivos establecidos en la Ley 403 de 1997 y 815 de 2003 fueron reglamentados por los decretos 2559 de 1997 y 2616 de 2003, donde se determinó que, para poder acceder a estos beneficios, el ciudadano debe contar con el certificado de votación debidamente suscrito por el Presidente de la respectiva mesa, el Registrador Distrital o Municipal del Estado Civil o el cónsul del lugar donde tengan inscrito el documento de identidad. Adicionalmente, es importante recalcar que dicho certificado solo podrá utilizarse una sola vez y perderá su vigencia una vez se realicen nuevas elecciones.

Esta iniciativa es de vital importancia para los jóvenes del país, en la medida en que otorga beneficios que facilitan la culminación de los procesos educativos. En este sentido, se considera pertinente otorgar un descuento del 20% en los derechos de grado de programas de pregrado y posgrado de universidades oficiales, con el fin de complementar los incentivos que brinda la Ley 403 de 1997 en materia de formación profesional. De esta manera, los jóvenes más vulnerables tendrán un apoyo económico del gobierno nacional que les permitirá finalizar su trayectoria académica sin mayores traumatismos. Sin duda, este proyecto de ley incentiva el voto como una expresión que fortalece la democracia y que a la vez aporta a la construcción de capital humano.

Por esta razón, solicito a la honorable Comisión I del Senado de la República aprobar esta iniciativa, con el objetivo esencial de fortalecer los mecanismos de



participación ciudadana y apoyar a los jóvenes en su proceso de formación educativa.

## CONFLICTO DE INTERÉS

**ARTÍCULO 1°** El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

**ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

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

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

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

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

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

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

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

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El

voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

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

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

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

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

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

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

## PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento **PONENCIA POSITIVA** y en consecuencia solicito a la Honorable Comisión Primera del Senado de la República dar **PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley 132 de 2022 Senado **“Por medio de la cual se modifica el artículo 2 de la Ley 403 de 1997, - Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes –”,** conforme el texto original radicado.

Cordialmente



**ALFREDO DELUQUE ZULETA**  
Senador de la República

**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Email: [alfredo.deluque@senado.gov.co](mailto:alfredo.deluque@senado.gov.co)  
Tel: 601 3823000 Ext 5133

 @deluque  @aldeluque  @deluque

**TEXTO PROPUESTO**

**PROYECTO DE LEY NO. 132 DE 2022**

***“Por medio de la cual se modifica el artículo 2 de la Ley 403 de 1997, - Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes -”***

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA:**

**Artículo 1°: Objeto.** modifíquese el artículo 2 de la Ley 403 de 1997, el cual quedará así:

*Artículo 2°. Quien como ciudadano ejerza el derecho al voto en forma legítima en las elecciones y en los eventos relacionados con los demás mecanismos de participación constitucionalmente autorizados, gozará de los siguientes beneficios:*

- 1. Quien hubiere participado en las votaciones inmediatamente anteriores tendrá derecho a ser preferido, frente a quienes injustificadamente no lo hayan hecho, en caso de igualdad de puntaje en los exámenes de ingreso a las instituciones públicas o privadas de educación superior.*
- 2. Quien hubiere participado en las votaciones inmediatamente anteriores al reclutamiento en el servicio militar tendrá derecho a una rebaja de un (1) mes en el tiempo de prestación de este servicio, cuando se trate de soldados bachilleres o auxiliares de policía bachiller, y de dos (2) meses, cuando se trate de soldados campesinos o soldados regulares.*
- 3. Quien hubiere participado en la votación inmediatamente anterior tendrá derecho a ser preferido, frente a quienes injustificadamente no lo hubieren hecho, en caso de igualdad de puntaje en la lista de elegibles para un empleo de carrera del Estado.*
- 4. Quien hubiere ejercido el derecho al voto en la votación inmediatamente anterior tendrá derecho a ser preferido, frente a quienes injustificadamente no lo hicieron, en la adjudicación de becas educativas, de predios rurales y de subsidios de vivienda que ofrezca el Estado, en caso de igualdad de condiciones estrictamente establecidas en concurso abierto.*

5. El estudiante de institución oficial de educación superior tendrá derecho a un descuento del 10% del costo de la matrícula, si acredita haber sufragado en la última votación realizada con anterioridad al inicio de los respectivos períodos académicos.

**6. El estudiante de institución oficial de educación superior tendrá derecho a un descuento del 20% sobre el costo de los derechos de grado del pregrado o posgrado, si acredita haber sufragado en la última votación realizada con anterioridad a la culminación del programa académico.**

7. Como una contribución a la formación de buenos ciudadanos, las Universidades no Oficiales podrán establecer, dentro de sus estrategias de mercadeo, un descuento en el valor de la matrícula a los estudiantes de pregrado y postgrado que acrediten haber sufragado en las últimas elecciones o eventos de participación ciudadana directa.

*Parágrafo.* Las Universidades que voluntariamente establezcan el descuento en la matrícula no podrán trasladar a los estudiantes el valor descontado ni imputarlo como costo adicional en los reajustes periódicos legalmente autorizados. El Gobierno otorgará reconocimientos especiales e incentivos a las Universidades que den aplicación al estímulo electoral previsto en este numeral.

8. Quien haya ejercido el derecho al sufragio se beneficiará, por una sola vez, de una rebaja del diez por ciento (10%) en el valor de expedición del pasaporte que solicite durante los cuatro (4) años siguientes a la votación. Este porcentaje se descontará del valor del pasaporte que se destina a la Nación.

9. Quien acredite haber sufragado tendrá derecho a los siguientes descuentos durante el tiempo que transcurra hasta las siguientes votaciones:

a) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por concepto de trámite de expedición inicial y renovación del pasaporte judicial;

b) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por concepto de trámite inicial y expedición de duplicados de la Libreta Militar.

c) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por duplicados de la cédula de ciudadanía del segundo duplicado en adelante.

**Artículo 2°: Reglamentación.** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación, reglamentará las condiciones y requisitos para acceder a este beneficio.

**Artículo 3°: Vigencia.** La presente Ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



---

**ALFREDO DELUQUE ZULETA**  
Senador de la República