

# La fiebre del voto obligatorio en América Latina: lecciones para Colombia

## Compulsory Voting Fever in Latin America: Lessons for Colombia

**José Fernando Flórez Ruiz**

Registraduría Nacional del Estado Civil

jfflorez@registraduria.gov.co

---

**Resumen:** América Latina concentra el mayor número de democracias que practican el voto obligatorio en el mundo. Sin embargo, son escasos los estudios empíricos sobre sus efectos en la región. Esta investigación evalúa el impacto que ha tenido el sufragio obligatorio sobre la participación electoral en los países latinoamericanos, en función de la gravedad de las sanciones aplicadas a los abstencionistas. Luego hace un análisis de los efectos que ha mostrado el voto obligatorio en la experiencia comparada sobre otras variables distintas del abstencionismo: la libertad individual, la calidad del voto, la brecha social en la participación electoral, la distribución del ingreso, la corrupción y la legitimidad del sistema democrático de gobierno. También problematiza la ambigüedad del debate normativo que rodea la discusión sobre la conveniencia de esta modalidad de voto para la democracia. Por último, presenta un resumen crítico de la pobreza argumentativa que ha caracterizado a las iniciativas legislativas que han intentado adoptar la obligatoriedad del voto en Colombia.

**Palabras clave:** abstencionismo, Colombia, comportamiento electoral, democracia, elecciones, Latinoamérica, voto obligatorio.

**Abstract:** Latin America concentrates the largest number of democracies that practice compulsory voting in the world. However, empirical studies on its effects in the region are rare. This research evaluates the impact that compulsory suffrage has had on electoral participation in Latin American countries, depending on the severity of the sanctions applied to abstentionists. It then analyzes the effects that compulsory voting has shown in the comparative experience on variables other than voting turnout, such

as individual freedom, the quality of the vote, the social gap in electoral participation, income distribution, corruption, and the legitimacy of the democratic system of government. It also addresses the ambiguity of the normative debate that surrounds the discussion about the convenience of mandatory voting for democracy. Finally, it presents a critical summary of the argumentative poverty that has characterized the legislative initiatives that have attempted to adopt compulsory voting in Colombia.

**Keywords:** Abstentionism, Colombia, compulsory voting, elections, electoral behavior, democracy, Latin America.

*“There are no solutions, there are trade-offs”  
Thomas Sowell*

## Introducción

Es difícil encontrar en la ciencia política un debate tan interesante, rico y encendido como el que gira en torno a la conveniencia y los efectos del voto obligatorio (VO en lo sucesivo) para la democracia. Es un debate interesante porque interactúa con varios de los grandes valores que impregnan la idea democrática, así como con la agenda de la economía política, la filosofía política, la psicología social y el derecho constitucional: igualdad, libertad, conocimiento e información del votante, participación electoral, derechos humanos, distribución del ingreso y la riqueza, corrupción, legitimidad democrática, satisfacción con la democracia, entre otros, son todos temas que veremos cómo se relacionan de alguna manera con las implicaciones del sufragio obligatorio.

El debate sobre el VO también ha sido rico por la multiplicidad de estudios de primer nivel sobre sus implicaciones, tanto normativos como empíricos, que han circulado hasta ahora en las revistas académicas y libros más importantes de la ciencia política. Y ha sido, además, un debate encendido porque el volumen de trabajos al respecto no deja de crecer, en las filas de quienes simpatizan con él y entre quienes se manifiestan escépticos o abiertamente en contra de su implementación.

Cuando abordé el tema por primera vez en una columna que publiqué en Revista Semana hace ya una década (Flórez, 2012), mi mentalidad liberal me llevó a manifestarme casi que instintivamente “En contra del voto obligatorio” (ese fue justamente el título de la columna) por la consideración elemental de que la coerción que implica obligar a las personas a votar produce una reducción de la libertad que cualquier democracia que se diga “liberal” debería evitar. Sin embargo, cinco años después, y luego de varias lecturas y tesis que dirigí sobre el tema, lo traté en una segunda columna publicada en el diario El Tiempo, en términos de “El dilema del voto obligatorio” (Flórez, 2017), debido a los efectos tanto positivos como negativos que muestra en la literatura especializada. Por último, hace un par de años publiqué un artículo académico en el que expliqué “por qué el voto obligatorio no es la solución al abstencionismo” (Flórez, 2019), a pesar de que tiene un impacto positivo sobre la participación electoral comprobado en varias democracias.

Este estudio es entonces la continuación de la curiosidad intelectual mantenida a lo largo de un decenio y fue posible gracias a la financiación de Fulbright Colombia y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación colombiano, que me permitieron pasar cinco meses estudiando a profundidad el tema en la Johns Hopkins University School of Advanced International Studies.

Cuando recién llegué a vivir a Washington, D. C., Santiago Ávila, quien luego se convertiría en uno de mis mejores amigos, me preguntó si yo estaba a favor o en contra del VO. Le respondí que todavía no lo sabía y que justamente había venido a esta fascinante ciudad a invertir el tiempo suficiente a mi indagación para encontrar una respuesta definitiva. Luego de cinco meses dedicado a reflexionar sobre el sufragio obligatorio sigo sin tenerla, pero conozco con mayor profundidad la evidencia y los argumentos disponibles en la materia.

Por esa razón, este artículo no hace una defensa de las virtudes ni una diatriba contra los defectos del VO, sino que se concentra en exponer los razonamientos y la evidencia empírica que tanto los promotores como los detractores del VO han visibilizado en un debate de una altura intelectual encomiable, al que considero que la mejor forma de contribuir es siendo lo más equilibrado en la presentación de los argumentos.

El debate sobre la conveniencia del voto obligatorio viene además permeado por las ideologías. Algunos efectos del sufragio obligatorio pueden ponderarse como positivos o negativos en función de la postura ideológica y los intereses de quienes hacen su evaluación. Permítaseme ilustrarlo con un ejemplo: un efecto comprobado del VO en las democracias que establecen sanciones jurídicas para los abstencionistas es que induce un aumento significativo de la participación electoral, el cual resulta mayor según la intensidad del castigo previsto para sancionar el incumplimiento del deber de votar. Para alguien que busca simplemente aumentar el porcentaje de votantes (y con ello la legitimidad y la representatividad de los gobernantes que resulten elegidos) bastará con verificar este efecto del sufragio obligatorio para considerarlo ampliamente positivo. Este tipo de postura desde luego supone equiparar mayor participación con mayor legitimidad e incluso con “democracia mejorada”, lo cual resulta extremadamente simplista (Lever, 2010; Saunders, 2010 y 2011; Jackee y Sun, 2006).

Sin embargo, un analista escéptico —y más sofisticado en su análisis— señalaría que de nada sirve aumentar la tasa de participación electoral si ello se consiguió forzando a votar a ciudadanos desinteresados en la política (y por ende peor informados), que terminaron yendo a las urnas solo para evitar un castigo y decidieron su voto de manera improvisada y con poca información. En este caso, el analista escéptico podría argumentar que el aumento de la participación causado por el VO termina por empeorar la calidad del voto y con ello por deteriorar la legitimidad y la representatividad del régimen democrático, pues los votantes que no votan espontáneamente y a consciencia, sino obligados y apenas para evitar un castigo, en realidad no están expresando una preferencia electoral seria. Además, este analista escéptico podría sostener que una democracia con VO reduce la libertad de los ciudadanos y con ello se vuelve una democracia menos liberal, sumándole así otro efecto negativo a la controvertida medida. Como se ve, en el debate sobre el voto obligatorio más que “soluciones” existen “compensaciones” entre intereses y objetivos, para parafrasear el epígrafe de Thomas Sowell que encabeza este artículo.

En lo que sigue, esta investigación se desarrolla de la siguiente manera: expone la distribución del VO en las democracias del mundo y sus modalidades en América Latina, así como el impacto positivo que ha tenido en la tasa de participación electoral; analiza la evidencia empírica con la que contamos sobre algunos otros

efectos del VO en perspectiva comparada; visibiliza la ambigüedad que ha rodeado al encendido debate normativo en torno a la conveniencia del VO para la democracia; evalúa la calidad de las iniciativas legislativas que se ha presentado en Colombia para adoptar el VO; y concluye con algunas recomendaciones que permiten capitalizar la experiencia de América Latina con el VO para ponderar mejor sus eventuales efectos en el contexto colombiano.

## **Panorama del Voto Obligatorio en el Mundo y América Latina**

Conviene comenzar por definir qué es el VO antes de analizar su distribución en el mapamundi democrático. Por oposición al voto voluntario, que consiste en el derecho a votar que tienen los ciudadanos en un ambiente democrático, el sufragio obligatorio convierte el voto además en un deber, que consiste en la obligación legal de asistir a las urnas el día de elecciones. En caso de que los potenciales votantes incumplan esa obligación, las democracias con VO contemplan diversas consecuencias jurídicas adversas para los abstencionistas, aunque existen algunas donde a pesar de existir el deber legal de votar, no hay sanciones aplicables por su incumplimiento. Esto ocurre por ejemplo en Italia, Grecia, Costa Rica, Honduras y México, que tienen una modalidad de sufragio que denominaremos “voto obligatorio simbólico”.

Es de resaltar que, la obligación que el VO impone no consiste en emitir un voto válido, sino apenas en asistir a la mesa de votación el día de elecciones, por lo que los ciudadanos conservan la posibilidad de cumplir con su deber depositando un voto nulo o votando en blanco. Esta situación lleva a Birch a afirmar que “el voto obligatorio es, estrictamente hablando, imposible” (2008, p. 2), pues el Estado no tiene la capacidad de monitorear el comportamiento electoral en la privacidad de la cabina de votación porque esto implicaría un atentado contra el carácter secreto del voto. Esta circunstancia explica de paso por qué se ha identificado una correlación entre el VO y el aumento de los votos nulos emitidos (Kouba y Lysek, 2016; Reynolds y Steenbergen, 2006), que la mayoría de autores atribuye al hecho de que cuando los electores más apáticos se ven forzados a votar prefieren anular el sufragio a darle su apoyo a un candidato que poco o nada conocen (Birch, 2008, p.109).

En América Latina se concentra el mayor número de democracias que hoy practican el VO. De las 20 democracias altamente pobladas que actualmente tienen VO en el mundo<sup>1</sup>, la mitad se encuentran en Latinoamérica. En efecto, de las 18 democracias consideradas como integrantes del subconjunto de la región latinoamericana<sup>2</sup>, 10 tienen VO: tres de ellas, de manera simbólica o con sanciones inoperantes (Costa Rica, Honduras y México) y las otras siete, con sanciones jurídicas por incumplir el deber de votar que van desde meras sanciones monetarias (Ecuador y Paraguay, que tienen un nivel moderado de sanción), hasta la reducción de derechos y capacidades civiles, e incluso la pena de arresto, como ocurre en Bolivia (nivel estricto de sanción) (ver Figura 1). En conjunto, en el mapa latinoamericano podemos identificar cuatro modalidades de voto:

1. Voto voluntario: Colombia, Chile, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, República Dominicana<sup>3</sup> y Venezuela.
2. VO simbólico: Costa Rica, Honduras y México.
3. VO moderado: Ecuador y Paraguay.
4. VO estricto: Argentina, Brasil, Bolivia, Perú y Uruguay.

---

1. En orden alfabético: Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chipre, Ecuador, Grecia, Honduras, Italia, Luxemburgo, México, Paraguay, Perú, República de Fiyi, Singapur, Tailandia, Turquía y Uruguay. En nuestro conteo no consideramos Egipto y Gabón porque no tienen el estatus de democracias en el Democracy Index de 2020. República de Nauru y el Principado de Liechtenstein fueron excluidos del conteo por ser micro-Estados con poblaciones de menos de cuarenta mil habitantes.

2. En orden alfabético, los países considerados son: Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. A pesar de que actualmente padece una dictadura militar, Venezuela se tuvo en cuenta por razones históricas hasta la elección fraudulenta de Maduro en 2018.

3. Autores como Dazarola (2020) consideran que Panamá y República Dominicana tienen VO porque sus textos constitucionales dicen que votar es un deber. Aquí nos apartamos de ese criterio y solo clasificamos como países con voto obligatorio a aquellos que expresamente utilizan el adjetivo “obligatorio” para referirse al voto.

Figura 1. Modalidades de voto en función de su obligatoriedad en América Latina.



Fuente: elaboración propia.

La razón por la que hemos agrupado a los países según la intensidad de las sanciones con que se castiga el abstencionismo es que, en virtud de la teoría de la elección racional (Abitbol y Botero, 2005; Blais, 2000; Downs, 1957), la amenaza de un castigo más estricto debería determinar un más alto nivel de acatamiento (efectividad) de la norma de obligatoriedad porque eleva los costos de incumplirla y, en consecuencia, induce mayores niveles de participación electoral. Ejercicios similares de gradación de las sanciones para evaluar su impacto en la participación ya fueron realizados en Europa (Gratschew, 2004) y a nivel global (Panagopoulos, 2008; Julcarima, Tuñón y Feierherd, 2019).

Dentro del grupo de países con voto obligatorio simbólico encontramos a Costa Rica, Honduras y México. Las Constituciones costarricense (art. 93) y hondureña (art. 44) establecen que el voto es obligatorio, pero en el resto del ordenamiento jurídico no existen sanciones para los abstencionistas. El caso de México es especial porque, aunque su Constitución establece que el dejar de votar sin justa causa da lugar a la suspensión de la ciudadanía, ninguna otra norma jurídica fija el procedimiento mediante el cual se puede hacer efectiva esta sanción. Por esta razón, México es un país con voto obligatorio duramente castigado constitucionalmente, pero con una sanción para los abstencionistas que es inoperante porque sus condiciones de aplicación no están desarrolladas en el ordenamiento jurídico: “no existe reglamentación secundaria que la haga aplicable, ni autoridad que la decida, como tampoco se advierten medios de impugnación y defensa para el caso” (Flores, 2019, p. 171).

En el grupo de países con la modalidad que denominamos “voto obligatorio moderado”, se encuentran Ecuador y Paraguay, donde se imponen sanciones de carácter monetario por el incumplimiento del deber de sufragar. En Ecuador, el sufragio es obligatorio para los mayores de 18 años. Pero es facultativo para los analfabetos, los discapacitados, las personas entre 16 y 18 años de edad, los mayores de 75, los nacionales que residen en el exterior, los integrantes de la fuerza pública en servicio activo y los extranjeros mayores de 16 que hayan vivido legalmente en el país por al menos cinco años y estén inscritos en el registro electoral. Al ciudadano abstencionista se le sanciona con una multa de entre el 2 y el 25 % del salario mínimo vital general (para 2022 el salario mínimo es de 425 USD).

En Paraguay es obligatorio votar desde los 18 hasta los 75 años. El artículo 4 del Código Electoral establece que “el ejercicio del sufragio constituye una obligación para todos los ciudadanos habilitados, cuyo incumplimiento será sancionado”. Y el artículo 332 de la misma legislación dice que “los que infringieren lo dispuesto en el artículo 4.º de este Código serán sancionados con una multa equivalente de medio a un jornal mínimo para actividades diversas no especificadas”.

Por último, al conjunto de países con “voto obligatorio estricto” pertenecen Argentina, Bolivia, Brasil, Perú y Uruguay. En Argentina, el sufragio es obligatorio desde 1912 y la omisión injustificada del deber de votar entre los 18 y 70 años de edad es sancionada con multas que oscilan entre los 50 y 500 pesos argentinos, según el tipo y cantidad de elecciones. En caso de no pagar la multa, el ciudadano abstencionista no puede realizar gestiones o trámites ante el Estado durante un año. El infractor también queda impedido para desempeñar funciones y cargos públicos por tres años desde la elección. Si se trata de un servidor público, el abstencionista es sancionado con suspensión de hasta seis meses que, en caso de reincidencia, puede conducir a la declaración de insubsistencia en el cargo.

En Bolivia, el sufragio se volvió universal en 1952. El Código Electoral de 1984 instauró una multa por no votar, que es calculada por el Tribunal Supremo Electoral con base en el salario mínimo, cuyo incumplimiento en el pago la convierte en arresto. En 2010, la ley electoral boliviana estableció que el certificado de sufragio es el documento que acredita haber cumplido con la obligación de votar y que sin él (o el certificado de haber pagado la multa) los abstencionistas no pueden acceder a cargos públicos, obtener pasaporte o efectuar trámites bancarios, por lo cual tampoco pueden recibir su salario, durante los 90 días siguientes a la elección. No obstante, son eximidas de estas sanciones las personas que acrediten, dentro de los 30 días siguientes al día de la votación, que no pudieron votar por caso fortuito o fuerza mayor comprobada documentalmente, las mayores de 70 años y las que prueben haber estado ausentes del territorio nacional al momento de la votación.

En Brasil, el voto es obligatorio desde 1932 para los mayores de 18 años, pero es facultativo para los analfabetos, los mayores de 70 años y quienes tienen entre 16 y 18 años. Al brasileño abstencionista se le castiga con una multa que oscila entre el 3 y el 10 % del salario mínimo de la región y, en caso de que no la pague, se le limitan los siguientes derechos: a participar en concursos públicos, a recibir remuneraciones o préstamos del Estado, a tramitar el pasaporte o el documento de identidad, a renovar inscripciones en establecimientos de educación públicos o fiscalizados por el gobierno y a eximirse del servicio militar. Asimismo, al elector que no participa en tres elecciones consecutivas, no paga la multa o no justifica su abstención en los seis meses siguientes a la elección, se le cancela la inscripción para votar (artículo 7 del Código Electoral brasileño, Ley 4737 de 1965).

En Perú, es obligatorio votar desde los 18 y hasta los 70 años, edad a partir de la cual es facultativo hacerlo. Sin embargo, se puede sufragar desde los 16 cuando se está casado o se ha obtenido el título oficial que autoriza para ejercer una profesión. Los abstencionistas peruanos deben pagar multas electorales escalonadas que varían en función del nivel socioeconómico del ciudadano (no pobre, pobre o pobre extremo). En caso de no pagar las multas, quedan impedidos para realizar algunos trámites y gozar de ciertos derechos: inscribir el estado civil, intervenir en procesos judiciales, realizar actos notariales, ser nombrados como servidores públicos e inscribirse en programas sociales.

En Uruguay el voto es obligatorio desde 1970 para los mayores de 18 años. El incumplimiento del deber de sufragar acarrea multas que se van incrementando según el número de elecciones en que el ciudadano se abstiene (de 500 a 2000 pesos uruguayos por la primera vez; de 2000 a 5000 pesos por cada una de las siguientes). El abstencionista que no paga la multa se hace sujeto de varias restricciones y no podrá: “a) otorgar escrituras públicas, salvo testamentos, y las provenientes de ventas judiciales. En este último caso la excepción no rige para el comprador; b) cobrar dietas, sueldos, jubilaciones y pensiones de cualquier naturaleza, excepto la alimenticia; c) percibir sumas de dinero que por cualquier concepto les adeude el Estado (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Municipio, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados); d) ingresar a la Administración Pública. Esta prohibición no será subsanada con el pago de la multa provista en el artículo 10 de la presente ley (por el año electoral); e) inscribirse ni rendir examen

ante cualesquiera de las Facultades de la Universidad, ni Institutos Normales, ni Institutos de Profesores; y f) obtener pasaje para el exterior de ninguna empresa o compañía de transporte de pasajeros (por el año electoral)” (art. 13 de la Ley 13.882 de 1970).

El voto en Uruguay se acredita con la Credencial Cívica y ninguna persona, natural o jurídica, puede intervenir en licitaciones públicas sin presentarla. El monto de las multas electorales se duplica cuando el ciudadano abstencionista es funcionario público o es un profesional graduado de la Universidad de la República. Sin embargo, el ciudadano puede justificar su abstención ante la Junta Electoral si demuestra que estaba enfermo, fuera del país, se encontraba en situación de fuerza mayor que le impidió votar o tenía la ciudadanía suspendida.

A continuación, en la Tabla 1 se puede observar que la mayor intensidad de las sanciones por el incumplimiento de la obligación de sufragar está asociada a una mayor participación electoral. Esta tabla presenta la media de participación de las últimas elecciones presidenciales agrupada por modalidades de voto obligatorio, de mayor a menor, según que el voto obligatorio en cada país sea simbólico, moderado o estricto. Los datos presentados permiten identificar un claro patrón: cuanto mayor es el costo que el derecho le pone al incumplimiento del deber de votar, mayor es su efecto sobre la participación electoral. Estos resultados son congruentes con la teoría de la elección racional, que postula que “el elector decide si vota o no y en qué sentido lo hace con base en incentivos económicos, es decir, respondiendo a una racionalidad económica en la que evalúa los costos y beneficios del acto de votar” (Flórez, 2019, p. 193).

**Tabla 1.** Efecto del voto obligatorio sobre la participación electoral según la modalidad de voto obligatorio en América Latina.

Posición	País	Modalidad de voto obligatorio	Elecciones presidenciales promediadas	Media de participación
1	Uruguay	Estricto	1971, 1984, 1989, 1994, 1999, 2004, 2009, 2014, 2019	88,75 %
2	Bolivia	Estricto	1956, 1960, 1964, 1966, 1978, 1979, 1980, 1985, 1989, 1993, 1997, 2002, 2005, 2009, 2014, 2019, 2020	83,84 %
3	Argentina	Estricto	1946, 1951, 1958, 1963, 1973, 1983, 1989, 1995, 1999, 2003, 2007, 2011, 2015-PV, 2015-SV	82,00 %
4	Perú	Estricto	1945, 1950, 1956, 1962, 1963, 1980, 1985, 1990-PV 1990-SV, 1995, 2000-PV, 2001-SV, 2006-PV, 2006-SV, 2011-PV, 2011-SV, 2016, 2021-PV, 2021-SV	80,63 %
5	Brasil	Estricto	1945, 1950, 1955, 1960, 1989, 1994, 1998, 2002, 2006-PV, 2006-SV, 2010-PV, 2010-SV, 2014-PV, 2014-SV, 2018	79,38 %
6	Paraguay	Moderado	1963, 1968, 1973, 1978, 1983, 1988, 1989, 1998, 2003, 2008, 2013, 2018	74,57 %
7	Ecuador	Moderado	1948, 1952, 1956, 1960, 1968, 1978-PV, 1979-SV, 1984-PV, 1984-SV, 1988, 1992, 1996-PV, 1996-SV, 1998-PV, 1998-SV, 2002-PV, 2002-SV, 2006-PV, 2006-SV, 2009, 2013, 2017-PV, 2017-SV, 2020-PV, 2021-SV	74,19 %
8	Costa Rica	Simbólico	1948, 1953, 1958, 1962, 1966, 1970, 1974, 1978, 1982, 1986, 1990, 1994, 1998, 2002-PV, 2002-SV, 2006, 2010, 2014-PV, 2014-SV, 2018	71,50 %
9	Honduras	Simbólico	1948, 1954, 1971, 1981, 1985, 1989, 1993, 1997, 2001, 2005, 2009, 2013, 2017	67,53 %
10	México	Simbólico	1964, 1970, 1976, 1982, 1988, 1994, 2000, 2006, 2012, 2018	65,07 %

PV = primera vuelta, SV = segunda vuelta

Fuente: elaboración propia.

Acabamos de presentar un primer hallazgo importante de esta investigación, la correspondencia entre la gravedad de las sanciones a los abstencionistas y la participación que es capaz de inducir en Latinoamérica. Como se puede apreciar en la Tabla 2, la tasa de participación electoral en América Latina tiene una relación estadísticamente significativa con la intensidad de las sanciones que se imponen a los abstencionistas: mientras en los países con VO estricto la media de participación es del 82,6 %, en los países con VO moderado baja a 73,9 %, en los que tienen VO simbólico se reduce a 72,8%, y en los países con voto voluntario cae a un promedio de 58,1 %.

**Tabla 2.** Regresión categórica para diferentes tipos de voto en los países de Latinoamérica

Variable (Y)	VO estricto	VO moderado	VO simbólico	Voto voluntario
Participación electoral	82,633***(0,01218)	73,979***(0,02100)	72,872***(0,01680)	58,193***(0,01768)
N	257			
Adj.R <sup>2</sup>	43,0115			
Coeficientes de significancia: '***' 0,001 '**' 0,01 '*' 0,05				

**Fuente:** elaboración propia.

Sin embargo, el abanico de efectos del VO es más amplio. Por esa razón, el análisis de las consecuencias del sufragio obligatorio debe extenderse “más allá de la participación electoral” (Singh, 2014). En el próximo acápite presentaremos algunos efectos adicionales del VO que la literatura especializada ha podido identificar.

## Más Allá de la Participación Electoral: Otros Efectos del Voto Obligatorio y sus Posibles Mecanismos Causales

Detrás del debate sobre si el voto debe ser obligatorio o voluntario, se esconde el debate todavía más importante sobre qué tipo de democracia queremos construir. Esta es la conclusión a la que se llega luego de inventariar el amplio catálogo de efectos que tiene la obligatoriedad del sufragio sobre variables que resultan cruciales para el ejercicio democrático y la propia definición de democracia. Como en la parte anterior ya verificamos empíricamente el efecto positivo que tiene el VO sobre la participación electoral en América Latina, en esta parte presentaremos sus efectos sobre la libertad, la calidad del voto, la desigualdad en la participación electoral, la distribución del ingreso, la corrupción y la legitimidad del sistema democrático de gobierno (medida por la satisfacción con la democracia que declaran tener los ciudadanos).

### *Libertad*

Una democracia que fuerza a sus ciudadanos a votar es necesariamente una democracia en la que los individuos son menos libres y, por ende, es una democracia menos liberal. Desde una perspectiva libertaria, las intervenciones del Estado en la libertad de las personas deben justificarse racionalmente porque el respeto de la libertad individual es el principal requerimiento de la justicia (Brennan, 2012) y, como consecuencia, su limitación debe fundarse en fines legítimos probados. Desde esta óptica, entonces, “todas las restricciones a la libertad se presumen equivocadas e injustas hasta que se demuestre lo contrario” (Brennan, 2014, p. 10).

De ahí el planteamiento de Brennan (2014) de que “la carga de la prueba” de las bondades del VO recae sobre quienes quieren implementarlo: son sus promotores y el Estado que lo implementa quienes deben probar que los beneficios del voto obligatorio no solo compensan, sino que superan en beneficios el costo que tiene reducir la libertad política de las personas en esta materia. En otras palabras, a los defensores del VO no les bastará con probar que este tipo de voto tiene “algunas” buenas consecuencias para justificarlo, sino que esas consecuencias son de mayor peso que la por principio indeseable restricción de la libertad de las personas que implica.

Desde luego el argumento liberal no es por sí solo definitivo contra el VO, pues es legítimo que las sociedades democráticas decidan obligar a sus habitantes a soportar ciertas restricciones a su libertad si con ello se obtienen otros fines legítimos. Sin embargo, sí es un argumento que llama la atención sobre la importancia de justificar la limitación a la libertad que supone el sufragio obligatorio con base en los beneficios que se puede probar que produce.

### *Calidad del Voto. ¿Y del Gobierno?*

Otro de los efectos problemáticos que muestra la implementación del VO es la reducción de la calidad del voto. Una de las visiones más disruptivas del abstencionismo electoral es presentada por Rosema (2007), quien llama la atención sobre el hecho de que, en lugar de un problema, el abstencionismo generalizado que induce la voluntariedad del voto podría considerarse una “bendición disfrazada” para la democracia, en virtud de la mayor sofisticación política de las personas que normalmente votan espontáneamente, quienes suelen estar mejor informadas y por consiguiente tomar mejores decisiones electorales. En efecto, en las democracias electorales es una constante que las personas con mayores ingresos, mejor educadas y de más edad (y, con ello, políticamente más maduras) tienen una mayor proclividad a votar (Lijphart, 1997). En esta medida, el voto voluntario operaría como una suerte de “filtro natural” que selecciona a los electores y mejora la calidad de la participación electoral (Flórez, 2019, p. 206).

Otra línea de investigación importante a este respecto es la de Singh (2016b), quien pudo establecer empíricamente en un análisis transnacional que, al movilizar a la fuerza a votantes inexpertos, políticamente desinteresados y que ven los comicios como algo defectuoso o inútil, uno de los “efectos secundarios” del VO es volver las elecciones menos susceptibles de reflejar las preferencias de la población votante y hacerlas producir decisiones electorales menos significativas. Esto se debe en gran medida a que los electores que votan forzados se informan menos para hacerlo, sin importar su nivel educativo, y por eso toman peores decisiones (Singh y Roy, 2018).

En la misma línea, Brennan (2014) advierte sobre lo peligroso que resulta “forzar a los borrachos a manejar”, hecho que a su juicio es similar al de forzar a votar a ciudadanos desinteresados por la política. Este argumento sostiene que el VO podría empeorar la calidad de los gobiernos porque opera como una especie de “varita mágica” que hace a los electores —y en consecuencia a los gobernantes que eligen— más incompetentes de lo que ya son, debido a que el votante medio que normalmente se abstiene es más ignorante, más desinformado y más irracional sobre la política que el votante medio que vota. Sin embargo, Brennan no provee evidencia empírica que valide la hipótesis de que el VO efectivamente reduce la calidad del gobierno en dimensiones específicas de su desempeño, por lo cual su argumento no supera el ámbito de la mera especulación. Por el contrario, como se verá a más adelante, los estudios que prueban que el VO contribuye a reducir la desigualdad económica y la corrupción podrían razonablemente considerarse como evidencia a favor de que también propicia el buen gobierno.

Por su parte, todas las investigaciones que han encontrado una relación estadísticamente significativa entre el VO y el aumento de los votos nulos (Kouba y Lysek, 2016; Reynolds y Steenbergen, 2006; Jackman, 2001) y los votos arbitrarios<sup>4</sup> (Birch, 2008, p. 108) también constituyen evidencia del deterioro que la obligatoriedad del sufragio produce sobre la calidad del voto.

### *Desigualdad en la Participación Electoral*

En las democracias donde el voto es voluntario existe una brecha social en la participación electoral (Lijphart, 1997) debido a que los estratos sociales de menor ingreso y menos educados son también los más castigados por el abstencionismo

---

4. Se considera “voto arbitrario” el que es emitido en forma aleatoria por alguna de las opciones disponibles. Birch (2008, p. 109) menciona como ejemplo de voto arbitrario el denominado donkey vote en Australia, que se presenta cuando el elector debe votar ordenando en el tarjetón, según su preferencia, varias opciones de candidatos y lo hace empezando con el “1” y continuando hacia abajo en el mismo orden en que se le presentan las opciones, sin importar de quién se trate. Otro ejemplo de voto arbitrario es el del elector que marca arbitrariamente la primera o la última opción que aparece en el tarjetón, lo cual termina favoreciendo a los candidatos o partidos que están de primeros en el alfabeto cuando este criterio es utilizado para definir el orden de aparición de los nombres.

(Para Estados Unidos ver Jackson, Brown y Wright, 1998; Leighley y Nagler, 1992; sobre Holanda ver Irwin, 1974; respecto de Finlandia ver Martikainen, Martikainen y Wass, 2005; Blais, 2000; otros casos ver Tingsten, 1937). Por esta razón, es de esperarse que la implementación del VO se traduzca en una mayor igualdad en la participación electoral, gracias a la movilización forzada de esos segmentos menos favorecidos de la sociedad. Esta hipótesis fue corroborada por Jaitman (2013) en la Argentina, donde el sufragio es obligatorio desde 1912 para las personas entre 18 y 70 años. En este país, el VO aumenta la participación en un 28 %, pero este incremento es de más del doble entre los ciudadanos menos educados (38 %) que entre los más educados (17 %). A partir de este hallazgo, la autora concluye que “las leyes de VO son efectivas en reducir la brecha socioeconómica/educativa en la participación política” y, además, al moldear el electorado, “tienen consecuencias relevantes en términos de las políticas económicas aplicadas”.

En el mismo sentido, Mackenna (2014) encontró que los dos principales efectos de la reforma que desmontó el VO en Chile en 2011, en las elecciones municipales de ese mismo año, fueron una baja en los niveles promedio de participación, en especial de los mayores de 40 años, y un cambio significativo en la composición del electorado activo:

Una importante caída de la participación entre los nacidos antes de 1971, una elitización educativa del electorado, y un proceso de selectividad actitudinal por el cual los ciudadanos menos informados e involucrados con la política dejaron de acudir a las urnas. (p. 27)

De su lado, Dassonneville, Hooghe y Miller (2017) testearon el efecto del VO en 113 elecciones de nueve países y concluyeron que la obligatoriedad del sufragio contribuye a reducir la estratificación del elector basada en el conocimiento y el nivel educativo.

Sin embargo, la investigación de Cepaluni e Hidalgo (2016) merece especial atención porque develó el efecto contrario en Brasil. Estos autores encontraron que en el país carioca, el más grande que practica el sufragio obligatorio, la medida tiene un efecto de movilización dos veces más grande entre las personas más educadas.

Teniendo en cuenta que la educación es una proxy fuerte del nivel socioeconómico, lo que consigue entonces el VO en Brasil es aumentar la brecha de participación entre ricos y pobres. Para explicar este resultado, contrario al del resto de la literatura, estos autores argumentan que como las sanciones no monetarias al abstencionismo en ese país<sup>5</sup> afectan principalmente a los votantes de clase media y alta, terminan por aumentar su participación electoral de manera desproporcionada. Esta conclusión hace reflexionar sobre la idoneidad de adoptar sanciones no pecuniarias cuando lo que se busca impactar positivamente con el VO es la igualdad política.

### *Distribución del Ingreso*

Existe evidencia de que la implementación del VO contribuye a reducir la desigualdad en el ingreso. Chong y Olivera (2008) encontraron, para una muestra de 91 países durante el periodo 1960-2000, que la adopción del VO, cuando se acompañó de medidas coercitivas significativas, estuvo asociada a una mejor distribución del ingreso medida por el coeficiente de Gini y los quintiles inferiores de ingreso de la población. Como los países más pobres presentan también la mayor desigualdad en el ingreso, los autores concluyen que “tiene sentido promover el VO en regiones en desarrollo, como Latinoamérica”, siempre que “los costos burocráticos relacionados con el diseño y la implementación no sean excesivos”. El mismo efecto redistributivo fue verificado por Birch (2008) en los países latinoamericanos y de Europa Occidental que tienen voto obligatorio.

Más recientemente, la hipótesis del sufragio obligatorio como medida redistributiva ha sido sometida al escrutinio empírico y evaluada positivamente por algunos trabajos sobre el impacto de la adopción del VO en la conformación partidista de los parlamentos, la adopción de políticas públicas más incluyentes y la disminución de la desigualdad.

---

5. Recordemos que en Brasil, a los abstencionistas que no pagan la multa de entre el 3 y el 10 % del salario mínimo (que en 2022 alcanzó la suma de 1.212 reales, equivalentes a alrededor de 250 USD a finales de mayo) establecida para castigarlos, les queda prohibido participar en concursos públicos, recibir remuneraciones o préstamos del Estado, tramitar el pasaporte o el documento de identidad, renovar inscripciones en establecimientos de educación públicos y eximirse del servicio militar. Además, a quien no vota en tres elecciones consecutivas, no paga la multa o no justifica su abstención en los seis meses siguientes a la elección, se le cancela la inscripción para votar. Ver at supra el acápite dedicado a analizar las modalidades de voto obligatorio.

Fowler (2013) mostró que en Australia, desde que se instauró en 1925 el VO, la participación aumentó un 24 % y se produjo un incremento paulatino tanto de la votación como de las curules obtenidas por el Partido Laborista en el parlamento, de entre siete y 10 puntos porcentuales. Esta ampliación de la representación de la izquierda habría además conducido a un aumento significativo del gasto pensional a nivel nacional, comparado con el de los otros países miembros de la OCDE, según teoriza el autor.

Carey y Horiuchi (2017) pudieron probar que el Gini aumentó en Venezuela luego de que se desmontó el VO en 1993. Mientras que los coeficientes de Gini de Venezuela disminuyeron gradualmente: alrededor del 43 % en 1983 y del 38 % en 1992, esta tendencia se invirtió a partir de 1993, cuando el coeficiente de Gini aumentó a casi el 45 % hasta uno o dos años antes de las elecciones de 1998, en las que llegó Hugo Chávez al poder.

En América Latina, Flórez (2021) encontró que los países que tienen voto obligatorio estricto presentan un coeficiente de Gini en promedio de 1,8 puntos menor que aquellos donde el voto obligatorio es sancionado de manera moderada y dos puntos menor que en los países donde el voto obligatorio es meramente simbólico. Respecto de los países con voto voluntario, el Gini sigue siendo 1,1 puntos menor, aunque no presenta significancia estadística. El efecto de reducción de la desigualdad del VO en la región latinoamericana varía entonces en función de la intensidad de las sanciones contra los abstencionistas.

La dinámica causal que explica este efecto se basa en la consideración de que los segmentos socioeconómicamente más débiles del electorado que se ven movilizados por el VO tienden a escoger candidatos ideológicamente proclives a la redistribución del ingreso. Una vez elegidos, estos legisladores y gobernantes promueven la implementación de políticas públicas conducentes a la reducción de la desigualdad económica, tales como la adopción de impuestos progresivos, mayores prestaciones sociales y transferencias monetarias focalizadas en los más pobres, entre otras medidas redistributivas.

## **Corrupción**

En un análisis que cubrió 72 países y 343 elecciones, Stockemer, LaMontagne y Scruggs (2013) mostraron que cuanto mayor es la corrupción en una democracia, la tasa de participación electoral tiende a ser más baja. La explicación que le dan a este hallazgo radica en la desconfianza y la apatía hacia el sistema político que el mal gobierno despierta en los electores.

En consonancia con este hallazgo y a contrario sensu, Birch (2008, p. 132) demostró que el VO sancionado jurídicamente tiene en general un impacto positivo sobre la percepción de corrupción si se compara con los países donde el voto es voluntario. En la región latinoamericana, Flórez (2021) detectó que el sufragio obligatorio estricto está asociado de manera estadísticamente significativa a un mejor puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional que el de los países con voto obligatorio moderado (13 puntos por encima) y aquellos con voto voluntario (cinco puntos por encima). Este índice maneja una escala de 1 a 100 donde un mayor puntaje equivale a una menor percepción de corrupción.

La explicación causal de que los países con sufragio obligatorio registren una percepción de la corrupción más baja descansa sobre la idea de que una mayor participación de los ciudadanos en política electoral, así sea forzada, también hace que vigilen más de cerca a los elegidos popularmente y ejerzan un control más fuerte frente al abuso del poder.

## **Legitimidad del Sistema Político (Satisfacción con la Democracia)**

El efecto del VO sobre la legitimidad del sistema democrático se suele medir mediante la variable proxy del nivel de satisfacción con la democracia que declaran tener los ciudadanos. Desde esta perspectiva, Birch (2008, p. 113) reporta que el VO tiene un impacto fuerte y significativo sobre la satisfacción con la democracia, siempre que se excluyan del análisis los países de Latinoamérica, pues esta región presenta niveles de satisfacción notablemente más bajos que el resto del mundo (39,6 % de los latinoamericanos declaran estar satisfechos con la democracia, mientras en el resto del mundo democrático la tasa sube a 59,8 %).

Esta salvedad resulta consistente con el trabajo de Ergun, Rivas y Rossi (2019) sobre las características del sistema político latinoamericano que están asociadas a una mayor satisfacción con la democracia. Con base en datos del Latinobarómetro, esta investigación mostró que la satisfacción con la democracia es mayor en los países que utilizan un sistema electoral proporcional para elegir al Congreso, pero es menor en aquellos que llevan más tiempo practicando la democracia. Por el contrario, el grado de obligatoriedad del voto y el federalismo no están relacionados de manera estadísticamente significativa con la satisfacción con la democracia. Sin embargo, comparando solo entre países latinoamericanos que practican distintas modalidades de VO, Flórez (2021) encontró que en aquellos Estados que tienen sufragio obligatorio estricto la satisfacción con la democracia es ocho puntos (sobre cien) mayor que entre las naciones con voto obligatorio moderado.

El hecho de que los habitantes de las democracias con voto obligatorio estén más contentos con la forma como la democracia funciona que quienes residen en democracias donde el voto es voluntario, se ha atribuido a la inclusión forzada en el sistema político que la obligatoriedad del voto termina por producir. Esta mayor inclusión contrasta con los escenarios de voto voluntario, donde una porción más grande de la población, representada por los abstencionistas, está excluida del sistema democrático bien sea porque le es indiferente o porque no cree en él. Desde esta óptica, se considera que, de la misma manera en que es poco probable que a quien no vaya a partidos de fútbol o no los vea por televisión le guste el fútbol, es remota la posibilidad de que un abstencionista se sienta satisfecho con la democracia cuando no la práctica. En cambio, cuando se obliga a los electores a votar aumenta la probabilidad de que algunos de los abstencionistas se interesen por la política electoral y, gracias a ello, terminen por estar satisfechos con el sistema político democrático.

Sin embargo, Singh (2016a) demostró que la mayor satisfacción con la democracia que se produce con el VO en algunos segmentos del electorado, viene acompañada de una insatisfacción intensificada entre las personas que previamente tenían una fuerte visión negativa de la democracia, es decir, entre “los anti-demócratas”, quienes en adelante perciben al sistema democrático que los fuerza a votar como aún más ilegítimo. Para el autor esto significa que, en escenarios extremos donde los anti-demócratas representan una parte considerable de la

población, el sufragio obligatorio podría acelerar las transiciones antidemocráticas. Por esta razón, recomienda cautela con la implementación del VO en países donde la desafección política es generalizada.

Ahora bien, como el grueso de la literatura ha asumido que la mayor satisfacción con la democracia es la que produce tasas más altas de participación electoral y no al revés, Kostelka y Blais (2018) evaluaron la hipótesis de que el nexo causal fuera en el sentido contrario: que en realidad las elecciones fueran la causa de una mayor satisfacción con la democracia. Para el efecto, utilizaron paneles de opinión en los que les preguntaron a los mismos electores, una semana antes y una después de las elecciones regionales en Canadá, Francia, Alemania, España y Suiza, entre 2010 y 2015, cuáles eran sus niveles de satisfacción con la democracia. Los hallazgos fueron sorprendentes: no hubo evidencia de que quienes estaban menos satisfechos con la democracia antes de las elecciones votaran menos, pero sí encontraron evidencia en la etapa poselectoral de que quienes votaron (comparados con los abstencionistas) aumentaron su satisfacción con el sistema político en 0,2 (en una escala de 0 a 10). Como era de esperarse, este efecto además fue mayor entre quienes votaron por los ganadores que entre quienes votaron por los perdedores.

La conclusión a la que llegaron los autores es que, como las elecciones son el mecanismo central bajo el cual operan las democracias contemporáneas, es razonable que tengan consecuencias directas sobre la actitud de los electores hacia el modelo de gobierno democrático. En particular, las elecciones tendrían la capacidad de modelar tanto negativa como positivamente la satisfacción de los electores con la democracia, en la medida en que estos perciban que el modelo funciona bien para traducir la voluntad popular en la conformación del gobierno y la legislatura. En la misma línea, este trabajo encontró que, en las elecciones supranacionales al Parlamento Europeo (cuyo sistema electoral se caracteriza por la baja correspondencia entre los resultados nacionales y la representación supranacional, así como por la ausencia de mecanismos de control a los elegidos), la satisfacción con la democracia se vio reducida después de las elecciones en todo el electorado.

## La Ambigüedad del Debate Normativo sobre el Voto Obligatorio

El análisis de los efectos causales del VO se adelanta en el plano de la teoría democrática descriptiva. Por su parte, la valoración sobre la conveniencia del sufragio obligatorio para la democracia se desarrolla desde la teoría democrática normativa (o prescriptiva), que es a la que dedicaremos esta parte de la reflexión. Es importante advertir que solo a partir de la comprensión del impacto causal del VO se puede avanzar responsablemente en el análisis normativo de sus bondades y defectos. Proceder al revés implica caer en la especulación sobre los verdaderos efectos de la adopción de una modalidad de voto que, como se ha visto, tiene consecuencias de alta complejidad para el sistema político y la sociedad en general.

En la Tabla 3 se presenta el catálogo de efectos causales del VO hasta aquí analizados, acompañados de una categorización normativa de si se deben entender como consecuencias positivas o negativas respecto de cada variable evaluada.

**Tabla 3.** Evaluación normativa de algunos efectos probados del voto obligatorio.

	Variable	Tipo de impacto
1.	Participación electoral	Positivo
2.	Igualdad económica	Positivo
3.	Corrupción	Positivo
4.	Legitimidad del sistema democrático	Positivo
5.	Igualdad política	Positivo (salvo por el caso de Brasil)
6.	Libertad	Negativo
7.	Calidad del voto	Negativo

Fuente: elaboración propia.

Una primera revisión de este catálogo de siete efectos y el juicio normativo sobre si son buenos o malos conduciría a concluir que el VO tiene más consecuencias positivas (5) que negativas (2) para la democracia y, por lo tanto, es una medida cuya adopción conviene promover. Sin embargo, esta conclusión se enfrenta a varias dificultades analíticas.

La primera es que un criterio meramente aritmético, cuantitativo, para ponderar la deseabilidad del VO no conduce a refutar su inconveniencia en términos cualitativos: retomando el argumento liberal se podría sostener que, a pesar de que la medida tenga un impacto positivo en términos de participación electoral, distribución del ingreso, percepción de corrupción, igualdad política y legitimidad del sistema democrático, el hecho de que reduzca la libertad de las personas, forzando a una buena parte del electorado a ejecutar una acción que termina por reducir la calidad del voto (porque vuelve el sufragio una expresión desinformada e improvisada, carente de verdadero significado político) resulta más lesivo para el sistema democrático de lo que podría aportar en otros aspectos de la vida social.

La segunda dificultad analítica es que el catálogo de efectos del VO presentado aquí no es exhaustivo ni aspira a la exhaustividad. Existen variables y potenciales efectos no analizados en este trabajo que sin embargo revisten importancia, como por ejemplo el impacto que la obligatoriedad del voto podría tener sobre la compra de votos. A este respecto se manejan distintas hipótesis. En Tailandia, cuando se introdujo el VO en 1997, uno de los principales móviles de la reforma fue reducir la corrupción electoral bajo la idea de que un aumento significativo en el número de votantes haría la compra de votos prohibitivamente costosa (Murray, 1998, p. 533). El mismo argumento es defendido por Becerra (2015, p. 2) cuando pronostica, desde una perspectiva también meramente teórica (sin evidencia empírica), que “la obligación de votar elevaría de tal manera el precio del voto en el mercado negro que, incluso, podría hacer inviable su compra desde el punto de vista económico, lo cual redundaría en una mejora sustancial de la democracia”. No obstante, uno bien podría anticipar el efecto opuesto: como el VO moviliza especialmente a los segmentos sociales de menor ingreso, que son a su vez los más susceptibles de vender el voto a cambio de una suma modesta de dinero, el sufragio obligatorio podría terminar por disparar la compraventa de votos.

La tercera dificultad analítica surge de la ambigüedad que necesariamente acompaña a la reflexión normativa, que se nutre de un razonamiento axiológico, o sea sobre los valores, los cuales admiten un amplio margen de apreciación sobre su contenido (Flórez, 2016, p. 2). El debate en torno al efecto que tiene el sufragio obligatorio sobre la libertad permite ilustrar muy bien este punto. Aunque en este trabajo nos parece que está fuera de discusión el carácter antiliberal del VO por la reducción de la libertad individual que implica su implementación, hay autores que llegan al extremo de argumentar que el efecto de la obligatoriedad del sufragio sobre la libertad es el contrario, al aumentarla. Por ejemplo, desde una perspectiva republicana que resalta la importancia de “la libertad como no dominación”, Lardy (2004) sostiene que:

El derecho al sufragio representa una libertad que no puede verse disminuida por la obligación de ejercerla porque cualquier ejercicio de este derecho, sin importar como es iniciado, contribuye a la práctica de la libertad como no-dominación. Mediante el voto una persona registra su condición de igual político, de miembro de pleno derecho de la comunidad democrática. Y lo hace incluso si vota a regañadientes o se ve obligada a hacerlo por ley. Por esta razón, el no votar trae consigo un grave riesgo de dominación por parte de las clases que votan regularmente y de los gobernantes que eligen. Para evitarlo, se puede obligar a votar de manera coherente con la idea de libertad como no-dominación, y, por tanto, con la idea del derecho al voto. (p. 314)

En la misma línea se ubica la argumentación de Hill (2014), para quien “aunque obligar a la gente a votar podría violar una interpretación de la libertad —la libertad negativa—, puede servir y fortalecer otras interpretaciones de la libertad, entre ellas la no-dominación, la autonomía y la libertad positiva, debido a su demostrada capacidad para empoderar a los económica y políticamente débiles” (p. 154).

Esta línea argumentativa es heredera del pensamiento de Rousseau (1966), quien escribió que debía “forzarse al hombre a ser libre”<sup>6</sup>, para obligarlo a obedecer el “contrato social” en caso de que se rehusara. Esta afirmación le valió al ginebrino que Berlin (2004), otro de los grandes intelectuales de la libertad, lo graduara como

---

6. “Quiconque refusera d’obéir à la volonté générale, y sera contraint par tout le corps ; ce qui ne signifie autre chose sinon qu’on le forcera à être libre”, en el texto original. El tema ha despertado amplio interés. Sobre las implicaciones de esta afirmación del ginebrino, se puede leer a Rempel (1976) y Affeldt (1999).

uno de sus “enemigos”. Y con razón, porque una cosa no puede ser ella y su contrario al mismo tiempo sin convertirse en una contradicción in adiecto. La “contradicción en el adjetivo” es un procedimiento dialéctico extraviado en el que se presenta una contradicción entre el sustantivo y el adjetivo que lo califica (v.gr. “triángulo redondo”). Esta variedad de oxímoron además atenta contra el principio aristotélico de identidad que se encuentra en la base del discurso científico, en virtud del cual toda entidad es idéntica a sí misma y por ende no puede ser ella y otra al mismo tiempo, menos aún su negación. En otras palabras, cuando el voto es obligatorio no se puede al mismo tiempo decir de él que es libre.

### Iniciativas Legislativas para Adoptar el Voto Obligatorio en Colombia

En la historia reciente del trámite legislativo colombiano se pueden rastrear al menos seis iniciativas para adoptar el sufragio obligatorio. La primera de ellas fue el proyecto de referendo presentado por Néstor Humberto Martínez en 2000, actuando como Ministro del Interior del presidente Andrés Pastrana. Beleño y Vásquez (2017) recuerdan que se trató de un paquete de 17 reformas constitucionales que buscaban reducir la corrupción y el abstencionismo, pero no tuvieron buena acogida. El periódico El Espectador (2013) reseñó este intento fallido de referendo en los siguientes términos:

El 30 de marzo de 2000, el presidente Pastrana sorprendió al país cuando en una alocución televisada anunció la presentación de un proyecto de referendo para revocar el Congreso y acabar con las viejas costumbres políticas. Una semana después, su ministro del Interior, Néstor Humberto Martínez, radicó el proyecto, en el que además pidió eliminar las asambleas, reducir los concejos y reglamentar el voto obligatorio en Colombia.

Sus opositores políticos respondieron con ponencia negativa a la iniciativa y otro proyecto para adelantar las elecciones. También surgió un grupo de electores que se autodenominó *Frente Ciudadano por el Referendo* [énfasis agregado], que además empezó a recolectar firmas para apoyar la iniciativa del presidente Pastrana. Con el curso de los días la pelea fue perdiendo fuerza y la idea del referendo que el expresidente López calificó como “precipitada, improvisada e inmadura”, nunca se hizo realidad. (párrs. 26 y 27)

La segunda iniciativa fue el Proyecto de Acto Legislativo n.º 101 de 2006, promovido por el entonces representante a la Cámara y hoy senador Roy Barreras. En la exposición de motivos de esta propuesta de reforma constitucional se lee lo siguiente:

(...) es más, en algunas ocasiones la realidad presenta cifras escandalosas de abstención de hasta el 65 %. Estas cifras se sostienen en el pasado. Por ejemplo, en las elecciones de 1998 el total de votos fue de 12.310.107, en 1994 fue de 7.427.742, y en 1990 fue de 6.048.076, lo cual no representa de ningún modo un alto porcentaje del censo electoral.

Debido a estos niveles alarmantes de abstención, podemos observar que, por ejemplo, en Colombia, con un censo electoral de aproximadamente 22 millones de habitantes, un presidente es elegido, como máximo, con 7 millones de votos, lo cual representa escasamente el 31 % del censo electoral, siendo el promedio histórico de este valor un 25 %. Es decir, los gobernantes en Colombia son elegidos en realidad por minorías, no por las mayorías establecidas según el principio democrático, lo cual les resta legitimidad al proceso electoral y a los gobernantes que de él surgen.

*En este orden de ideas, una propuesta de obligatoriedad del voto en Colombia se hace pertinente, tanto para aumentar la legitimidad de los gobernantes resultantes del proceso democrático y de sus decisiones, como para disminuir la efectividad de la maquinaria clientelista [énfasis agregado], nociva para la salud del sistema político, en tanto que los efectos del clientelismo serían neutralizados debido a la imposibilidad de cualquier máquina de extender un mecanismo de prebendas y servicios por votos a una población votante de 22 millones de colombianos. (Congreso de la República, 2006, pp. 2-3)*

La tercera iniciativa fue el Proyecto de Acto Legislativo n.º 008 de 2014 de la Cámara de Representantes, impulsado por el representante Jimmy Chamorro, que pretendía modificar el artículo 258 de la Constitución para hacer el voto obligatorio. Dentro de la exposición de motivos, se señaló lo siguiente:

Al considerar que la soberanía reside en la totalidad del pueblo y que el poder de los gobernantes emana de la reunión de todos los ciudadanos, se hace evidente que el voto permite la existencia de la democracia representativa, ya que sin votos no hay representación, no hay mandato, no hay democracia viva. He ahí, la importancia del voto en la participación de los ciudadanos en la formación y ejercicio del poder político y su control.

*Teniendo en cuenta esto, es necesario plantear la necesidad de establecer el voto obligatorio en Colombia. Esto dado que a lo largo de la historia electoral del país los gobernantes han sido elegidos en realidad por minorías y no por las mayorías establecidos según los principios democráticos, lo cual quebranta la legitimidad y gobernabilidad de los mandatarios e instituciones [énfasis agregado]. (Congreso de la República, 2014, p. 12)*

La cuarta iniciativa fue el Proyecto de Acto Legislativo n.º 216 de 2019, presentado por el representante Juan Diego Echavarría. La exposición de motivos de esta propuesta hizo un recuento de la historia del voto en Colombia, identificó diez proyectos de reforma constitucional fallidos para autorizar el VO entre 2006 y 2014, y luego argumentó que el sufragio obligatorio serviría para “contrarrestar el abstencionismo con el fin de lograr mejores tasas de participación electoral” y para combatir el clientelismo político, sin proveer evidencia alguna que sustente esta última afirmación (Congreso de la República, 2019).

La quinta iniciativa fue el Proyecto de Acto Legislativo 345 de 2020, propuesto por el representante Jorge Enrique Benedetti, para implementar el sufragio obligatorio de manera transitoria, durante doce años, bajo pena de una sanción monetaria cuya reglamentación fue deferida a una ley posterior que desarrollaría la materia. La exposición de motivos sostenía lo siguiente:

Identificamos que a pesar de la enunciación que hace la Constitución del voto como deber, éste no se materializa efectivamente en el comportamiento de los ciudadanos colombianos. Al respecto la Corte Constitucional ha considerado que el voto obligatorio no se ha hecho exigible jurídicamente en tanto que no ha sido reglamentado legalmente.

(...) consideramos que es momento de que, desde la actividad legislativa, se desarrolle la reglamentación legal necesaria sobre el voto como un deber del ciudadano colombiano. (Congreso de la República, 2020, p. 3)

Por último, la sexta iniciativa fue el Proyecto de Acto Legislativo 124 de 2021, que fue acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 144 del mismo año por versar sobre la misma materia. El primero fue nuevamente presentado por el representante Jorge Enrique Benedetti, similar al que había presentado el año anterior. El segundo fue presentado por el representante Juan Diego Echavarría, del Partido Liberal, con apoyo de otras colectividades. Como novedad, en la exposición de motivos se afirma lo siguiente:

Con esta propuesta esperamos incentivar la participación electoral de los colombianos, y así combatir la abstención que supera el 50 %, promover la gobernabilidad y la participación, proteger los recursos públicos que se destinan a la organización de elecciones y combatir la corrupción en época electoral. (Congreso de la República, 2021, p. 23)

Sin embargo, en el cuerpo de la exposición de motivos no se provee evidencia que sustente ninguno de los efectos que se busca obtener con la reforma.

Lamentablemente, la característica común de todas estas iniciativas de reforma constitucional para adoptar el sufragio obligatorio es la pobreza argumentativa. Tal vez ello se deba, como recuerda Ungar (2007), a que “Colombia es el único país de Latinoamérica donde el voto nunca ha sido obligatorio, a pesar de la regularidad histórica de las elecciones” (p. 212), lo cual podría explicar el desconocimiento profundo que hay sobre sus consecuencias.

Las exposiciones de motivos de todos estos proyectos de reforma se limitaron a analizar el impacto positivo que puede tener el VO sobre los niveles de abstencionismo (aunque sin hacer un análisis riguroso de la evidencia disponible a este respecto), y a especular sobre otros posibles efectos como mejoras en la gobernabilidad, disminución del clientelismo y reducción de la compra de votos, pero sin suministrar evidencia sobre los mecanismos causales por los cuales se obtendrían estos beneficios. Además, todos los proyectos omitieron el estudio de los demás

aspectos de la democracia y la sociedad aquí analizados, que se verían afectados en caso de implementarse la medida. Esto significa que el debate parlamentario ha sido incompleto y tremendamente desinformado en lo que concierne a los múltiples efectos que es de esperarse que tendría la obligatoriedad del voto en Colombia, según la práctica comparada de otros países que ya han experimentado con esta modalidad de voto.

Para terminar, la Tabla 4 presenta una relación de las iniciativas planteadas, los partidos que las promovieron, así como la tendencia ideológica (izquierda, centro o derecha) de dichos partidos y su caracterización como partidos de gobierno u oposición.

**Tabla 4.** Relación entre iniciativas legislativas, partidos y tendencia ideológica.

Proyecto de Acto Legislativo	Partido del autor	Gobierno u oposición / Tendencia ideológica
1. Impulsado por Néstor Humberto Martínez como Ministro del Interior en 2000, del presidente conservador Andrés Pastrana.	Iniciativa gubernamental	Gobierno / derecha
2. Proyecto de Acto Legislativo n.º 005 de 2006 S.	Partido Cambio Radical (Miguel Pinedo en el 2006).	Gobierno / derecha
3. Proyecto de Acto Legislativo n.º 101 de 2006 C.	Partido Cambio Radical (Roy Barreras en el 2006).	Gobierno / derecha
4. Proyecto de Acto Legislativo n.º 009 de 2007 S.	Partido Cambio Radical (Roy Barreras en el 2006)	Gobierno / derecha
5. Proyecto de Acto Legislativo n.º 001 de 2014 S.	Partido de la U (Jimmy Chamorro en el 2014).	Gobierno / derecha
6. Proyecto de Ley n.º 33 de 2014 C.	Partido Conservador Colombiano (Heriberto Sanabria en el 2014).	Gobierno / derecha
7. Proyecto de Acto Legislativo n.º 038 de 2014 C.	Partido Conservador Colombiano (Orlando Guerra en el 2014).	Gobierno / derecha

Proyecto de Acto Legislativo	Partido del autor	Gobierno u oposición / Tendencia ideológica
8. Proyecto de Acto Legislativo n.º 216 de 2019 C.	Partido Liberal Colombiano (Juan Diego Echavarría en el 2019).	Gobierno / izquierda
9. Proyecto de Acto Legislativo n.º 194 de 2020 C.	Partido Liberal Colombiano (Juan Diego Echavarría en el 2020).	Gobierno / izquierda
10. Proyecto de Acto Legislativo n.º 345 de 2020 C.	Partido Cambio Radical (Jorge Benedetti en el 2020).	Gobierno / derecha
11. Proyecto de Acto Legislativo 124 de 2021 C, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 144 de 2021 C.	Partido Cambio Radical (Jorge Benedetti en el 2021) y Partido Liberal Colombiano (Juan Diego Echavarría en el 2021).	Gobierno / derecha

**Fuente:** elaboración propia.

La información presentada muestra que los partidos de gobierno son los que más han impulsado de manera reiterada (e infructuosa) el voto obligatorio en Colombia. De las 11 iniciativas de reforma constitucional analizadas, ocho fueron promovidas por funcionarios o congresistas que pertenecen a partidos de derecha, dos a partidos de izquierda y una a un partido de centro.

La predominancia de los partidos de derecha como promotores del VO resalta el desconocimiento que existe en el país sobre sus efectos, pues varios de ellos (redistribución del ingreso e igualdad política, en especial) están más asociados a plataformas de izquierda y de centro que de derecha. Sin embargo, el hecho de que la reducción de la libertad que produce el sufragio obligatorio sí está más asociada a la derecha, que al centro y la izquierda, rescata algo de coherencia ideológica en las propuestas. Por su parte, los demás efectos del VO (el aumento de la participación electoral, la reducción de la percepción de corrupción, la mayor legitimidad del sistema democrático y el deterioro de la calidad del voto) los consideramos ideológicamente neutros en nuestro análisis.

## Conclusiones

El sufragio obligatorio es una institución que tiene consecuencias complejas para el sistema político democrático que desbordan la discusión sobre su mero impacto en los niveles de abstencionismo electoral. En esta investigación se analizaron algunos efectos que ha mostrado el VO en la experiencia comparada sobre la tasa abstencionismo, la libertad individual, la calidad del voto, la brecha social en la participación electoral, la distribución del ingreso, la corrupción y la legitimidad del sistema democrático de gobierno, medida por la satisfacción con la democracia que declaran tener los ciudadanos.

Este amplio abanico de efectos, verificados empíricamente en diferentes latitudes, conduce a concluir que detrás del debate normativo sobre si el voto debería ser obligatorio o voluntario, se esconde un debate todavía más importante sobre el tipo de democracia y de sociedad que se quiere construir cuando se opta por forzar a los ciudadanos a votar en lugar de dejarlo a su libre albedrío.

A pesar de lo anterior, las numerosas iniciativas legislativas que se han promovido en Colombia para adoptar el sufragio obligatorio se han caracterizado por la superficialidad del análisis y la pobreza argumentativa sobre las repercusiones que podría tener esta reforma. Esperamos contribuir con este trabajo a enriquecer la calidad del debate nacional sobre la materia.

## Referencias

- Abitbol, P. y Botero, F. (2006). Teoría de elección racional: estructura conceptual y evolución reciente. *Colombia Internacional*, 62(2006), 132-145. <https://doi.org/10.7440/colombiaint62.2005.08>
- Affeldt, S. (1999). The force of freedom: Rousseau on forcing to be free. *Political Theory*, 27(3), 299-333. <https://doi.org/10.1177/0090591799027003001>
- Becerra, R. (2015). El precio del voto y la democracia [obra inédita]. <https://bit.ly/3BAdBWh>
- Beleño, Y. y Vásquez, J. (2017). El voto obligatorio en Colombia. *Ánfora*, 24(42), 139-164. <https://doi.org/10.30854/anf.v24.n42.2017.168>
- Berlin, I. (2004). *La traición de la libertad. Seis enemigos de la libertad humana*. Fondo de Cultura Económica.
- Birch, S. (2008). *Full participation. A comparative study of compulsory voting*. United Nations University Press.
- Blais, A. (2000). *To vote or not to vote? The merits and limits of rational choice theory*. University of Pittsburgh Press.
- Brennan, J. (2012). *Libertarianism: what everyone needs to know*. Oxford University Press.
- Brennan, J. (2014). Part I. Medicine worse than disease? Against compulsory voting. En J. Brennan y L. Hill, *Compulsory voting* (pp. 3-107).
- Carey, J. y Horiuchi, Y. (2017). Compulsory Voting and Income Inequality: Evidence for Lijphart's Proposition from Venezuela. *Latin American Politics and Society*, 59(2), 122-144. <https://doi.org/10.1111/laps.12021>

- Cepaluni, G. e Hidalgo, F. (2016). Compulsory Voting Can Increase Political Inequality: Evidence from Brazil. *Political Analysis*, 24(2), 273-280. <https://doi.org/10.1093/pan/mpw004>
- Chong, A. y Olivera, M. (2008). Does compulsory voting help equalize incomes? *Economics & Politics*, 20(3), 391-415. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0343.2008.00336.x>
- Congreso de la República de Colombia (2006). Gaceta del Congreso de Colombia n.º 356 del 8 de septiembre de 2006.
- Congreso de la República de Colombia (2014). Gaceta del Congreso de Colombia n.º 364 del 24 de julio de 2014.
- Congreso de la República de Colombia (2019). Gaceta del Congreso de Colombia n.º 816 del 6 de septiembre de 2019
- Congreso de la República de Colombia (2020). Gaceta del Congreso de Colombia n.º 818 del 1 de septiembre de 2020.
- Congreso de la República de Colombia (2021). Gaceta del Congreso de Colombia n.º 936 del 5 de agosto de 2021.
- Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay (1970). Ley n.º 13.882 de 15 de septiembre de 1970. <https://bitly.co/AuVw>
- Dassonneville, R., Hooghe, M. y Miller, P. (2017). The impact of compulsory voting on inequality and the quality of the vote. *West European Politics*, 40(3), 621-644. <http://dx.doi.org/10.1080/01402382.2016.1266187>
- Dazarola, G. (2020). *Sanciones asociadas al voto obligatorio: experiencia extranjera*. Biblioteca Nacional del Congreso de Chile.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Harper and Row.

El Espectador (3 de septiembre 2013). De referendos, consultas y constituyentes. <https://bityl.co/B05w>

Ergun, S., Rivas, M. y Rossi, M. (2019). Satisfaction with democracy in Latin America: Do the characteristics of the political system matter? *Revista Desarrollo y Sociedad*, (83). <https://doi.org/10.13043/dys.83.9>

Flores, G. (2019). *El voto en México: derecho y obligación del ciudadano, con sanción por incumplimiento* [tesis de grado]. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. <https://bit.ly/3ozjPRR>

Flórez, J. F. (2012). En contra del voto obligatorio. *Revista Semana*. <https://bit.ly/3HMR4Yq>

Flórez, J. F. (2016). La libertad como único fundamento de la libertad. *Serie Documentos de trabajo n.º 71*. Universidad Externado de Colombia.

Flórez, J. F. (2017). El dilema del voto obligatorio. *El Tiempo*. <https://bit.ly/34MuOKS>

Flórez, J. F. (2019). Los factores determinantes del voto: por qué el voto obligatorio no es la solución al abstencionismo. *Revista Republicana*, 27(2019), 189-210. <https://doi.org/10.21017/rev.repub.2019.v27.a73>

Flórez, J. F. (2021). *The Effects of Compulsory Voting on Latin American Democracies: Beyond Turnout and Normative Debates*. (Artículo en proceso de publicación).

Fowler, A. (2013). Electoral and Policy Consequences of Voter Turnout: Evidence from Compulsory Voting in Australia. *Quarterly Journal of Political Science*, (8), 159-182. <https://bit.ly/3DakJYU>

Gratschew, M. (2004). Compulsory Voting in Western Europe. In R. López y M. Gratschew, *Voter Turnout in Western Europe Since 1945: A Regional Report* (pp. 56-74). International IDEA.

- Hill, L. (2014). Compulsory voting defended. En J. Brennan y L. Hill, *Compulsory voting* (111-223)
- Irwin, G. (1974). Compulsory voting legislation: impact on voter turnout in the Netherlands. *Comparative Political Studies*, 7(3), 292-315. <https://doi.org/10.1177%2F001041407400700302>
- Jackman, S. (2001). Compulsory voting. En N. J. Smelser & B. Baltes (eds.), *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences* (pp. 16314-18). Elsevier.
- Jackson, R. A., Brown, R. D. y Wright, G. C. (1998). Registration, Turnout, and the Electoral Representativeness of U.S. State Electorates. *American Politics Quarterly*, 26(3):259-287. <https://doi.org/10.1177%2F1532673X9802600301>
- Jaitman, L. (2013). The Causal Effect of Compulsory Voting Laws on Turnout: Does Skill. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 92, 79-93. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2013.05.008>
- Julcarima, G., Tuñón, G. y Feierherd, G. (2019). Multas electorales, ausentismo y participación electoral en el Perú (2002-2018). En M. Valenzuela (coord.), *Sanciones, multas y abstencionismo electoral en el Perú* (pp. 137-176). Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).
- Kostelka, F. y Blais, A. (2018). The Chicken and Egg Question: Satisfaction with Democracy and Voter Turnout. *PS: Political Science & Politics*, 51(2), 370-376. <https://doi.org/10.1017/S1049096517002050>
- Kouba, K. y Lysek, J. (2016). Institutional determinants of invalid voting in post-communist Europe and Latin America. *Electoral Studies*, 41(1), 92-104. <http://dx.doi.org/10.1016/j.electstud.2015.11.021>
- Lardy, H. (2004). Is there a right not to vote? *Oxford Journal of Legal Studies*, 24(2), 303-321. <https://www.jstor.org/stable/3600594>

Leighley, J. y Nagler, J. Individual and systemic influences on turnout: Who votes? 1984. *The Journal of Politics*, 54(3), 718-740.

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

Mackenna, B. (2014). *Cambia el juego: ¿cambian los jugadores?* Wapor.

Martikainen, P., Martikainen, T. y Wass, H. (2005). The effect of socioeconomic factors on voter turnout in Finland: a register-based study of 2.9 million voters. *European Journal of Political Research*, 44(5), 645-670. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2005.00242.x>

Murray, D. (1998). Thailand's recent electoral reforms. *Electoral Studies* 17(4), 525-36.

Panagopoulos, C. (2008). The Calculus of Voting in Compulsory Voting Systems. *Political Behavior*, 30(4), 455-467. <http://dx.doi.org/10.1007/s11109-008-9058-9>

Rempel, H. (1976). On forcing people to be free. *Ethics*, 87(1), 18-34. <https://bit.ly/3H92ip7>

Reynolds, A. y Steenbergen, M. (2006). How the world votes: The political consequences of ballot design, innovation and manipulation. *Electoral Studies*, 25(3), 570-598. <https://dx.doi.org/10.1016/j.electstud.2005.06.009>

Rosema, M. (2007). Low turnout: Threat to democracy or blessing in disguise? Consequences of citizens' varying tendencies to vote. *Electoral Studies*, 26, 612-623. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2006.10.007>

Rousseau (1966). *Du contrat social*. Classiques Garnier.

Saunders, B (2010). Increasing Turnout : A Compelling Case? *Politics*, 30(1), 70-77.

Saunders, B (2011). The Democratic Turnout 'Problem', *Political Studies*, 60(2), 306-320.

Singh, S. (2016a). Compulsory Voting and Dissatisfaction with Democracy. *British Journal of Political Science*, 48(3), pp. 843-854. <https://doi.org/10.1017/S0007123416000041>

Singh, S. (2016b). Elections as poorer reflections of preferences under compulsory voting. *Electoral Studies*, 44, 56-65. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2016.08.005>

Singh, S. (2014). Beyond Turnout: The Consequences of Compulsory Voting. *Political Insight*, 5 (2), 22-25. <https://doi.org/10.1111/2041-9066.12058>

Singh, S. y Roy, J. (2018). Compulsory voting and voter information seeking. *Research and Politics*, 1-8. <https://doi.org/10.1177 %2F2053168017751993>

Stockemer, D., LaMontagne, B. y Scruggs, L. (2013). Bribes and ballots: The impact of corruption on voter turnout in democracies. *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*, 34(1), 74-90. <https://doi.org/10.1177 %2F0192512111419824>

Tingsten, Herbert. (1937). *Political Behavior: Studies in Election Statistics*. London: P.S. King & Son.

Ungar, E. (2007). Lo bueno, lo malo y lo feo del voto obligatorio en Colombia: un debate inconcluso. En A. Fontaine, C. Larroulet, Viera-Gallo, J. A. e I. Walker, *Modernización del régimen electoral chileno* (pp. 211-217). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.