



Organización de los
Estados Americanos

INFORME DE LA MISIÓN DE VEEDURÍA ELECTORAL

ELECCIONES LOCALES REPÚBLICA DE COLOMBIA

30 de Octubre de 2011

Secretaría de Asuntos Políticos (SAP)
Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO)

Misiones de Observación Electoral (MOEs)
Organización de los Estados Americanos (OEA)



Organización de los
Estados Americanos

INFORME FINAL DE LA MISIÓN DE VEEDURÍA ELECTORAL

ELECCIONES DE GOBERNADORES, ALCALDES, ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES, CONCEJOS MUNICIPALES Y MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES REPÚBLICA DE COLOMBIA

30 DE OCTUBRE DE 2011

Secretaría General
Organización de los Estados Americanos (SG/OEA)

José Miguel Insulza
Secretario General

Albert R. Ramdin
Secretario General Adjunto

Hugo de Zela
Secretario de Asuntos Políticos a.i.

Pablo Gutiérrez
Director
Departamento para la Cooperación y Observación Electoral

OAS Cataloging-in-Publication Data

Informe final de la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos de las elecciones de gobernadores, alcaldes, asambleas departamentales, concejos municipales y miembros de juntas administradoras locales celebradas en la República de Colombia [el] 30 de octubre de 2011 / [Preparado por el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral].

p. ; cm. (Observaciones electorales, Serie Américas, no. 70) (OEA/Ser.G CP/doc.)
ISBN 978-0-8270-5746-3

1. Elections--Colombia. 2. Election monitoring--Colombia. I. Organization of American States. Department for Electoral Cooperation and Observation. II. Series. III. Series: OEA/Ser.G CP/doc..

OEA/Ser.D/XX SG/DCOE/II.70

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	5
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO II. SISTEMA POLÍTICO Y ORGANIZACIÓN ELECTORAL.....	8
A. EL SISTEMA POLÍTICO.....	8
B. ENTORNO POLÍTICO.....	8
C. AUTORIDADES ELECTORALES.....	9
D. FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA.....	11
CAPÍTULO III. ACTIVIDADES Y OBSERVACIONES DE LA MISIÓN.....	15
A. ETAPA PRE-ELECTORAL.....	15
B. EL DÍA DE LAS ELECCIONES.....	21
C. ETAPA POST-ELECTORAL.....	24
D. DENUNCIAS.....	26
CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	30
ANEXOS	35

RESUMEN EJECUTIVO

El día 30 de octubre de 2011 se realizaron en Colombia las elecciones para elegir Gobernadores, Alcaldes, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Miembros de Juntas Administradoras Locales. Un record de más de 100,000 candidatos compitieron para los puestos a elegir.

Respondiendo a una invitación formulada por los órganos electorales de Colombia, a través del Gobierno de la Nación, y de conformidad a la Carta Democrática Interamericana y a la Declaración de Principios de Observación Electoral Internacional, la Organización de los Estados Americanos desplegó en el territorio colombiano una Misión de Veeduría Electoral (MVE/OEA), compuesta por 59 observadores internacionales, provenientes de 20 países.

La Misión inició su presencia en el país con una visita preliminar de 4 días, para posteriormente establecer una presencia permanente desde el 19 de octubre de 2011. A partir de esa fecha un grupo móvil se desplazó durante 5 días por 8 Departamentos del país, y el despliegue definitivo permitió a la MVE/OEA estar presente en 23 Departamentos más el Distrito Capital. Las contribuciones financieras de los gobiernos de Estados Unidos, Italia, Noruega, Países Bajos, Suecia y Suiza permitieron esa presencia en el territorio.

En cuanto a la participación en estos comicios, del total de potenciales sufragantes, correspondientes a 30,615,748 electores, se registró un nivel de participación para la votación de alcaldes de un 57.1%. En total se contabilizaron más de 16,560,000 votos válidos. Los votos en blanco para alcaldía llegaron al 3.7%, los votos nulos al 2.2%, y las tarjetas no marcadas al 3.0%. En relación a la participación en las elecciones para gobernadores, se contabilizaron 15,151,643 sufragios, lo que asciende al 43.2% de los votantes registrados: 13,224,131 corresponde a votos válidos, dentro de los cuales 1,053,520 fueron votos en blanco, lo que corresponde al 6.9%. Los votos nulos fueron 337,194, correspondientes al 2.2%, y las tarjetas no marcadas ascienden a 1,590,318, correspondientes al 10% del total de sufragios para Gobernación.¹

Según los resultados preliminares entregados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el porcentaje de alcaldes electos por partido fue el siguiente: Partido Social de la Unidad Nacional, 23.18%; Partido Conservador Colombiano, 17.43%; Partido Liberal Colombiano, 16.26%; Grupos Significativos de Ciudadanos, 14.65%; Partido

Cambio Radical, 13.93%; Partido Verde, 4.40%; Partido de Integración Nacional, 3.32%; Polo Democrático Alternativo, 0.81%; Movimiento Mira, 0.09%; y 5.93% correspondiente a otros partidos o movimientos que ganaron una alcaldía.

La incorporación en la Reforma Política para permitir que grupos significativos de ciudadanos pudiesen competir fue de particular relevancia en los comicios de alcaldes, donde la votación de aquellos candidatos superó por casi 2 millones de votos a los partidos nacionales con mayor votación.

¹ Fuente: www.registraduria.gov.co/escrutinio/estadistica

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

Las Misiones de Veeduría Electoral (MVEs)² de la Organización de los Estados Americanos (OEA) se han convertido en un instrumento esencial para la promoción y defensa de la democracia en el continente. Las MVEs promueven el reconocimiento positivo de los derechos políticos de los ciudadanos, en especial el ejercicio del sufragio como la expresión legítima de todo ciudadano de poder elegir y el derecho a ser elegido de manera incluyente y libre, respetando el secreto de la voluntad popular. Por otro lado, la presencia de una Misión de Veeduría de la OEA (MVE/OEA) representa la solidaridad y el apoyo de la comunidad interamericana a los esfuerzos que las instituciones democráticas de los Estados emprenden en la organización y administración de sus propios procesos electorales.

Desde 1962, la OEA ha observado más de 180 procesos electorales en el Hemisferio, aunque el mayor desarrollo de estas iniciativas ha ocurrido en los últimos 15 años. En estos años, la OEA ha pasado a observar una gran diversidad de elecciones a pedido de sus Estados miembros, incluyendo elecciones generales, presidenciales, parlamentarias, municipales, consultas populares, referéndum, procesos de recolección y validación de firmas, y elecciones primarias e internas de los partidos políticos.

Desde 1994, la OEA ha observado 12 procesos electorales en Colombia, incluyendo elecciones presidenciales, legislativas, locales, y las elecciones atípicas de alcalde en el municipio de Magangué en 2009. Más recientemente, la OEA instaló una Misión de Veeduría Electoral en Colombia durante cinco meses para las elecciones legislativas y presidenciales de 2010.

El 8 de Agosto de 2011, el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, recibió del Gobierno de Colombia una invitación para la instalación de una Misión de Veeduría que haga un seguimiento a las diversas etapas del proceso electoral del 2011, donde se eligen Gobernadores, Alcaldes, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Miembros de Juntas Administradoras Locales.³ Sobre el particular, el 11 del mismo mes, el Secretario General aceptó la invitación, y cursó instrucciones al Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO), con el propósito de iniciar los preparativos correspondientes y gestionar la búsqueda de recursos externos para su financiamiento.⁴

El Secretario General designó a Beatriz Paredes Rangel, Diputada Federal de los Estados Unidos Mexicanos, como Jefa de Misión, siendo acompañada por Charlotte McDowell, Jefa de la Sección de Observación Electoral del DECO, como Subjefa de Misión, y Cristóbal Fernández, especialista del DECO, como Coordinador General.

La Misión inició sus actividades el 9 de octubre con la visita preliminar de la Jefa y la Subjefa de Misión. El 19 de octubre la Misión se instaló en forma permanente con la llegada escalada de especialistas en diversas áreas: tecnología electoral, análisis político, género, financiamiento político, logística, prensa, legal, organización electoral y una oficial financiera. El día 26 de octubre los coordinadores regionales se establecieron en 16 capitales departamentales. A partir de ellas se desplegaron, el 28 de octubre, los veedores internacionales de corto plazo, cubriendo en total 23 departamentos del país, más el Distrito Capital.

En total, la Misión de Veeduría estuvo conformada por 59 veedores internacionales provenientes de 17 Estados Miembros de la OEA (Argentina, Belize, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) y de 3 países observadores (Alemania, Dinamarca y España).

² En Colombia, la Misión de Observación Electoral de la OEA toma el nombre de Misión de Veeduría Electoral, debido a la existencia de la MOE Colombia, plataforma de organizaciones de la sociedad civil que promueve la realización del derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

³ Ver Anexo I, Carta de Invitación

⁴ Ver Anexo II, Carta de Respuesta.

CAPÍTULO II. SISTEMA POLÍTICO Y ORGANIZACIÓN ELECTORAL

A. EL SISTEMA POLÍTICO

La Constitución de Colombia, promulgada en 1991, define al país como un Estado Social de derecho organizado en forma de una República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. De acuerdo al artículo 113 de la Constitución Política, la estructura del Estado Colombiano está conformada por las tres ramas tradicionales del poder público (Ejecutiva, Legislativa y Judicial) y además por otros órganos autónomos e independientes para el cumplimiento de las demás funciones del Estado, dentro de lo que se encuentran los órganos de control (Ministerio Público -a su vez conformado por la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo- y la Contraloría General de la República) y la Organización Electoral (Registraduría Nacional del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral), cada uno de los cuales tiene algún grado de injerencia en lo electoral.

1. Poder Ejecutivo

El Presidente de la República es el Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa. Junto al Vicepresidente son elegidos por sufragio universal para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos. Nadie podrá ser elegido Presidente de la República por más de dos períodos consecutivos. Para ser elegido Presidente se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de 30 años. Actualmente, el Presidente de la República de Colombia es el señor Juan Manuel Santos Calderón, en ejercicio desde agosto de 2010.

Integran además la rama Ejecutiva los ministros y los directores de los departamentos administrativos, quienes ejercen la jefatura de la administración en sus respectivas dependencias. De acuerdo a la Constitución, les corresponde formular las políticas relativas a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

2. Poder Legislativo

La rama Legislativa está conformada por el Senado y la Cámara de Representantes. Tanto senadores como representantes son elegidos para un período de 4 años, a través de sufragio universal. Su tarea fundamental radica en la creación de las leyes y en el ejercicio del control político. Actualmente el Senado está compuesto por 102 senadores, y la Cámara de Representantes por 166 legisladores.

El Congreso se reúne en sesiones ordinarias, dos veces por año, que constituyen una sola legislatura. Además, lo hace en sesiones extraordinarias convocadas por el Gobierno, donde solo podrá ocuparse de asuntos que este último someta a su consideración. Funciona a través de comisiones permanentes, que tramitan en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley.

3. Poder Judicial

La rama Judicial está conformada por: la Corte Suprema, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la República.

La Corte Suprema es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria. Entre sus principales funciones, le corresponde actuar como tribunal de casación, juzgar al Presidente de la República, entre otras autoridades, por hechos que se le imputen, e investigar y juzgar a los miembros del Congreso. Al Consejo de Estado le corresponde ejercer de tribunal supremo de lo contencioso administrativo y a la Corte Constitucional le compete la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.

4. Autoridades Regionales

En Colombia, las autoridades regionales son elegidas por un período de cuatro años y no pueden ser reelegidas. Para los alcaldes y gobernadores, el sistema de elección es mediante elección popular y voto programático, lo que significa que ante el incumplimiento del programa que presenten a los electores su mandato se puede revocar.

B. LEGISLACIÓN ELECTORAL

La Constitución Política de 1991 contiene la normativa electoral fundamental referente al derecho de elegir y ser elegido; el voto como mecanismo de participación; el voto como derecho/deber de los ciudadanos; los partidos y movimientos políticos; la financiación política y electoral; la organización electoral y las autoridades electorales. En ella, se establecen como autoridades electorales al Consejo Nacional Electoral (CNE) y al Registrador Nacional del Estado Civil, delineando el proceso de selección de sus máximas autoridades.

La Constitución también establece que es la jurisdicción contencioso administrativa la competente para decidir la acción de nulidad electoral, en el término máximo de un año o en casos de única instancia, en el término máximo de seis meses. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, expedido mediante la Ley 1437 de 2011, establece la competencia de los tribunales administrativos para conocer de dichas acciones.

En segundo lugar, la normativa electoral colombiana se encuentra contemplada en el Decreto Ley 2241 de 1986 mediante el cual se adopta el Código Electoral. Sumado a él, una proliferación de leyes completan el marco legal electoral, entre ellas, la Ley 6 de 1990, por la cual se reforma el Código Electoral; la ley 130 de 1994 referida a los partidos y movimientos políticos, su financiación y campañas electorales; la Ley 131 de 1994, por la cual se reglamenta el voto programático; la Ley 163 de 1994, por la cual se expiden disposiciones electorales sobre la inscripción de los electores, residencia electoral, jurados de votación, escrutinios, entre otras; la Ley 403 de 1997, por la cual se establecen estímulos para los sufragantes; la Ley 815 de 2003, por la cual se establecieron nuevos estímulos a los sufragantes; la Ley 892 de 2004 sobre el voto electrónico; y la Ley 1227 de 2008, por la cual se establece la participación de las instituciones educativas públicas y privadas en los procesos electorales.

En relación al último año, podemos agregar las resoluciones del CNE Nos. 0002, 0078, 0109 y 0284, todas de 2011, relativas a financiamiento de campaña y a montos máximos a ser invertidos en la campaña electoral; y la Resolución 920 de 2011 del CNE, la cual regula la promoción del voto en blanco.

Actualmente se encuentra en el Congreso colombiano un Proyecto de Código Electoral consignado por el Ministerio del Interior y de Justicia, el cual se encuentra en tramitación.

La Reforma Política del 2011

Con la entrada en vigencia de la Reforma Política, Ley Estatutaria 1475, el 14 de julio de 2011, se hizo una importante modificación al marco legal del proceso electoral colombiano. Ante la posibilidad de que la reforma se prestara a diversas interpretaciones, el Ministro del Interior solicitó al Consejo de Estado el concepto sobre la aplicación de la nueva Ley respecto a algunos temas puntuales como su efecto en el tiempo, su aplicación a procesos electorales en curso, el tema de equidad de género y la doble militancia.

El Consejo de Estado, a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil, se pronunció a finales de julio, con el propósito de aclarar el alcance de la Ley 1475 en relación a estos temas. Los partidos y movimientos políticos debieron reorganizar sus listas y librar una carrera contra reloj, con el fin de hacer modificaciones para responder a la nueva normatividad.

Como un avance muy positivo para promover la participación política de las mujeres, la Reforma Política estableció que un mínimo de 30% de los integrantes de las listas donde se elijan cinco o más curules debe estar conformada por uno de los géneros. Estos corresponden a las Juntas Administradoras Locales, Concejos, Asambleas, Senado y algunos departamentos para Cámara de Representantes que no aplicaron en esta elección. En este sentido, en septiembre la Registraduría Nacional había dejado fuera de las elecciones a 217 listas por no cumplir con la cuota de equidad de género. Para dar una oportunidad a los partidos de cumplir con la cuota, se extendió el plazo hasta el 30 de septiembre.

En adición, otras medidas importantes para promover la participación de mujeres, contempladas dentro de esta normativa legal, son la obligación de incorporar dentro de los estatutos de los partidos políticos garantías para la equidad de género en la definición de candidaturas y el incentivo de 5% para financiación de partidos según número de mujeres electas en corporaciones públicas, además de otro 5% en proporción al número de jóvenes electos.

La ley 1475 también hizo importantes modificaciones en relación al accionar de los testigos electorales el día de la elección y las sanciones a los partidos y movimientos políticos en caso de que incluyeran candidatos que tengan nexos con actores ilegales, que hayan sido condenados por narcotráfico, delitos electorales y/o crímenes de lesa humanidad, o que se encuentren enfrentando procesos por estos delitos.

Como resultado de las sanciones contempladas por la nueva Ley, se llevaron a cabo medidas de saneamiento y depuración al interior de los partidos y movimientos. Según la Registraduría Nacional del Estado Civil, los partidos políticos retiraron más de 1700 avales. Las causas más comunes se referían a inhabilidades o sanciones de la Procuraduría o Contraloría; inasistencia alimentaria; porte ilegal de armas; falsedad en documentos; peculado; y vínculos con grupos al margen de la ley.

Otro aspecto clave de la Ley 1475 fue los cambios en el calendario electoral, como la modificación en la fecha de reemplazo de candidatos a alcaldías, y el inicio de los escrutinios una vez concluido el proceso de votación a las 4:00 p.m.

C. AUTORIDADES ELECTORALES

La estructura del sistema electoral colombiano está integrada por tres entidades con atribuciones y ámbitos de competencia distintos, lo que viene a convertirlo en un modelo cuya organización es relativamente compleja. Dichas entidades son: el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y los Tribunales de la Jurisdicción Administrativa.

La organización electoral está a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, instituciones autónomas e independientes en sus decisiones, pero para efectos de cumplir con sus funciones actúan de manera coordinada, pues desarrollan conjuntamente labores administrativas, políticas y técnicas.

1. El Consejo Nacional Electoral (CNE):

La Constitución Política de Colombia en su artículo 265 establece que esta institución regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral, constituyéndose así en la máxima autoridad del proceso electoral.

En cuanto a su composición, el CNE está integrado por nueve miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos.

En el ejercicio de la función de vigilancia que le atribuye la ley, para los comicios del 2011 el CNE dispuso, por resolución, el establecimiento de Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral en 20 de los 32 departamentos del país. A estos tribunales les corresponde funciones de fiscalización sobre los agentes que intervienen en el proceso electoral, monitorear y verificar el origen de ingresos y egresos de las campañas, adelantar averiguaciones para garantizar el cumplimiento de las normas vigentes, poner en conocimiento de las autoridades judiciales competentes las conductas que puedan constituir un delito, y ordenar la suspensión o retiro de propaganda electoral ilegal de los partidos y movimientos políticos.

Para cumplir con estas funciones, los Tribunales Seccionales de Garantía y Vigilancia Electoral están integrados por tres miembros. Dichos tribunales tienen su sede principal en la capital de los departamentos, pero pueden desplazarse y adelantar actuaciones en toda el área de su jurisdicción. Para estos comicios, sus funciones las ejercieron en el período comprendido entre el 15 de agosto de 2011 y los quince días siguientes al 30 de octubre del mismo año.

Cabe destacar que no cumplieron con una cobertura del 100% del país, y que en los lugares constituidos la misión observó una falta de capacidad en términos de recursos humanos y presupuestarios para poder hacer efectivo su papel como ente fiscalizador. Dada la significancia de las funciones resumidas arriba, se considera que esta falta de fortaleza institucional muestra una brecha importante en la capacidad de los organismos electorales para atender a temas centrales de la fiscalización y control del proceso electoral y de la financiación de las campañas.

2. La Registraduría Nacional del Estado Civil:

Esta institución es la encargada de la dirección, organización y vigilancia del proceso electoral, así como del Censo Electoral, el Registro Civil y el servicio de identificación.

Al frente de la Registraduría está un funcionario denominado Registrador Nacional del Estado Civil, quien es escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período es de cuatro años y debe reunir las mismas cualidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, además de no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección. El Registrador Nacional podrá ser reelegido por una sola vez.

En ocasión de las elecciones del 30 de octubre de 2011, es de destacar que se realizó el proceso de reelección del Registrador Nacional a sólo dos días de los comicios. Se considera que no es oportuno realizar tal procedimiento en la víspera de un proceso electoral, ya que la relación entre el proceso de selección y el proceso electoral se sobreponen.

La Registraduría es una institución descentralizada a nivel nacional, conformada por servidores públicos que pertenecen a una carrera administrativa especial, a la cual se ingresa exclusivamente por concurso de méritos; sin embargo, el retiro es flexible, de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral son de libre remoción, de conformidad con la ley.

En cada departamento hay dos Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil, quienes tienen la responsabilidad y vigilancia de la organización electoral, lo mismo que el funcionamiento de las dependencias de la Registraduría Nacional. A su vez, en el Distrito Especial de Bogotá hay dos Registradores Distritales y en cada municipio hay un Registrador Municipal, con excepción de las ciudades con un censo de más de 100,000 cédulas vigentes, en donde habrá dos registradores municipales.

3. Los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa:

En virtud de la naturaleza administrativa de las declaraciones de los candidatos de las elecciones, las mismas pueden ser objeto de impugnación ante los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa, a través de la acción de nulidad electoral.

Cuando es impugnado el acto administrativo de proclamación de los candidatos ganadores en las elecciones, emitido según el cargo de elección por parte de la corporación electoral correspondiente, da lugar a un proceso contencioso electoral. De allí que, la función jurisdiccional del proceso electoral está en manos de jueces que pertenecen al sistema de administración de justicia general.

La competencia para conocer de la acción de nulidad electoral varía de acuerdo con el cargo de elección de que se trate. Así, el Consejo de Estado, que es el máximo tribunal en la jurisdicción contencioso administrativa, conoce en única instancia de los procesos de nulidad de las elecciones del Presidente y Vicepresidente de la República, los Senadores y los Representantes a la Cámara.

Por su parte, los Tribunales Administrativos son los competentes cuando se trata de la nulidad de las elecciones de Gobernadores, de Diputados de las Asambleas departamentales, de los Alcaldes y miembros de los Concejos de los municipios que son capital de departamento o cuentan con una población de más de 70,000 habitantes. También son competentes para conocer de la nulidad de la elección de Alcalde Mayor, de Concejales y Ediles de Bogotá.

Corresponde a los Jueces Administrativos conocer en primera instancia de la nulidad de las elecciones producidas dentro de la jurisdicción municipal (alcaldes, miembros de concejos y juntas administradoras locales), siempre que el municipio en el cual se realicen no sea capital de departamento.

4. Otros Órganos Públicos con Injerencia en el Proceso Electoral

Existen otros entes estatales cuyas responsabilidades caen dentro del ámbito electoral; entre éstos cabe destacar a la Fiscalía General de la Nación y en general a la rama judicial; a los Tribunales Superiores de cada Distrito Judicial, a quienes corresponde designar a los integrantes de las comisiones escrutadoras municipales y locales; y a la Comisión para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, un ente del Poder Ejecutivo cuyo fin es realizar las actividades necesarias para garantizar y asegurar el normal desarrollo de los procesos electorales y salvaguardar los derechos y deberes de los partidos y movimientos políticos.

En este sentido, tanto en el marco legal como en la práctica se encuentra una proliferación de órganos y entidades con fines, funciones y atribuciones de índole electoral que se presta para la dispersión de los recursos

y responsabilidades de control y fiscalización del proceso electoral. Como ejemplo, la Comisión para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales, a cargo del Ministerio del Interior, también cuenta con un marco regulatorio con la finalidad de asegurar y garantizar el normal desarrollo de los procesos electorales, incluyendo la amplia función contenida en el Decreto Legal 1465 del año 2007 de “Hacer seguimiento al proceso electoral y presentar a las distintas autoridades electorales, administrativas, judiciales, disciplinarias, fiscales y militares las sugerencias que consideren convenientes para asegurar el normal desarrollo del proceso electoral.”

Para la elección del 30 de octubre, se notó esta proliferación de organismos públicos en el proceso electoral. En adición a los órganos electorales, de parte del estado existe una Comisión de Seguimiento Electoral de cada rama del gobierno, involucramiento de la procuraduría, fiscalía, contraloría, la Unidad de Información y Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda, y las fuerzas públicas. Sumado a esto, hay dos instancias de coordinación de los otros actores: la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral que recibe denuncias sobre el proceso, y el Centro de Información e Inteligencia Electoral en el área de la seguridad, auspiciado por la Policía Nacional.

La Misión de Veeduría Electoral considera que la dispersión de órganos, comisiones, y mecanismos de coordinación se presta para poca eficiencia de los recursos dedicados al proceso electoral, falta de claridad en cuanto a la estructura jerárquica electoral, y una posible duplicación de esfuerzos en la fiscalización de las complejidades del proceso electoral. Como un ejemplo, el Consejo Nacional Electoral no cuenta con los recursos necesarios para establecer Tribunales de Vigilancia y Garantías en los 32 departamentos.

D. FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA

De acuerdo con el marco legal vigente en Colombia, las organizaciones políticas, tanto los partidos políticos como los movimientos y grupos significativos de ciudadanos, tienen derecho al financiamiento estatal de las campañas electorales municipales. El financiamiento directo se rige por el sistema de reposición de gastos por votos válidos, para quienes obtengan en las elecciones plurinominales el 50% del umbral determinado por la respectiva corporación y en las uninominales el 4% de los sufragios. Las organizaciones políticas podrán solicitar en forma justificada al Consejo Nacional Electoral (CNE) hasta el 80% de anticipo de las campañas electorales, para lo cual deberán presentar una póliza o garantía. El CNE es responsable de aceptar la póliza, autorizar el anticipo (teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestaria), así como calcular la cuantía y el valor de la reposición del voto. En principio, las responsabilidades del

CNE representan un nivel de discrecionalidad importante, al menos formalmente, el cual podría ser utilizado para vulnerar la equidad en la competencia electoral.

En la práctica, los candidatos pedían a las organizaciones políticas que solicitaran los anticipos, pero éstos requerían a aquéllos la póliza. Lógicamente, los candidatos que carecían de recursos y los solicitaban al partido, con dificultad lograban obtener una garantía o cualquier documento equivalente. El resultado fue que siete de los 12 partidos políticos vigentes en el 2011 solicitaron anticipos, mientras que únicamente cinco de los 1486 grupos representativos de ciudadanos inscritos hicieron lo mismo. Es más, hasta cuatro días antes de la elección, ninguno de los giros había sido realizado, debido a la dificultad de las organizaciones políticas para cumplir con los requisitos exigidos por el CNE. En definitiva, las fuentes de financiamiento para las campañas de los partidos disponibles previamente a las elecciones fueron mayoritariamente privadas.

El financiamiento privado directo está regulado por el marco legal vigente en Colombia. Primero, las organizaciones políticas no pueden recaudar donaciones superiores al 10% del total de gastos de la campaña, con excepción de los recursos propios del candidato, del cónyuge, compañero permanente o parientes en el grado que autorice la ley. Segundo, se prohíben las siguientes fuentes de financiamiento: las donaciones que provengan del extranjero (con excepciones), que deriven de actividades ilícitas, de personas que desempeñan funciones públicas (con excepciones) y de personas naturales o jurídicas cuyo ingreso del año anterior se haya originado en más de un 50% de contratos o subsidios estatales, entre otras.

Las normas que regulan el financiamiento privado de las campañas son parcialmente adecuadas, pues aún presentan debilidades considerables. Uno de los riesgos previos a la reforma política era que una sola persona podía financiar una campaña municipal debido a la falta de límites a donaciones individuales. La nueva ley redujo ese riesgo, pero no lo eliminó, ya que el candidato o las personas protegidas por la excepción aún pueden hacerlo. Otra debilidad es que no se prohíben las donaciones de las personas jurídicas para las campañas municipales, a pesar que están vedadas para las presidenciales precisamente porque significan un riesgo contra la igualdad electoral, según una sentencia de la Corte Constitucional de Colombia.⁵

5 La sentencia No. C-1153/05 de la Corte Constitucional estableció que los derechos políticos, como el de participar mediante una donación, solamente se le reconocen a las personas individuales. Además las donaciones de personas jurídicas resultan contrarias al principio superior de igualdad electoral. Por medio de esta sentencia la Corte Constitucional declaró inexecutable las donaciones o aportes de las personas jurídicas a las campañas presidenciales.

En conclusión, la falta de recursos públicos directos suficientes y previos a las elecciones, así como las debilidades del marco normativo sobre las fuentes de financiamiento privado, afectaron negativamente la equidad en la competencia electoral y la independencia de los partidos políticos en la elecciones municipales del 2011.

1. Responsabilidad en el financiamiento.

La rendición de cuentas sobre el financiamiento de las campañas por parte de los partidos está regulada en la Ley No. 1475. Primero, se establece que los recursos de las campañas serán administrados por los gerentes de campaña designados por los candidatos. Segundo, los recursos en dinero se recibirán y administrarán a través de una cuenta única que el gerente abrirá en una entidad bancaria legalmente autorizada, para lo cual la Superintendencia Financiera (SF) establecerá un régimen especial. Tercero, la norma estipula que el CNE reglamentará el proceso para presentar informes de ingreso y gastos de las campañas.

Mediante la resolución No. 1044 de 2011, el CNE estableció que todos los candidatos a gobernaciones, a alcaldías de capitales de departamento y promotores del voto en blanco (para el resto de candidatos es voluntario), están obligados a llevar su “Libro de Ingresos y Gastos” por medio del aplicativo “Cuentas Claras” y que los asientos contables de dicho Libro deberán realizarse semanalmente. El texto señala que estas normas deben implementarse sin perjuicio de la presentación física de los informes de conformidad con las Resoluciones 330 de 2007 y 285 de 2010.

La resolución 330 de 2007 contiene reglas sobre la presentación de reportes de los candidatos a los partidos y formatos de los mismos (incluyendo la posibilidad de presentarlos en versión electrónica). A su vez, la resolución 285 complementa dichas reglas, adicionando un párrafo según el cual la información enviada electrónicamente se presentará de igual manera en medio físico dentro del plazo contemplado en el artículo 18 de la Ley 130 de 1994. El artículo citado establece que las organizaciones políticas deberán presentar ante el CNE informes públicos sobre ingresos y gastos de las campañas, a más tardar un mes después del correspondiente debate electoral.

En principio, la obligación de contar con un gerente de campaña, con una cuenta única y de utilizar un aplicativo electrónico son fortalezas del marco normativo. No obstante, la referencia y derivación a resoluciones y leyes del pasado y de rango distinto para el caso de los informes físicos, hace pensar que la reforma política de julio de 2011 (Ley 475) no integró de manera suficiente y eficaz las normas en la materia. El resultado es un aparente desorden o al menos

un grado de complejidad que puede traducirse en riesgos de discrecionalidad, sobre todo al momento de interpretar y aplicar las reglas vigentes.

En cuanto a la implementación, no fue posible conocer el número de candidatos que nombraron al gerente de campaña, pero se constató que la apertura de la cuenta bancaria presentó dificultades prácticas. Por un lado, las organizaciones políticas se quejaron que las entidades bancarias les dificultaban el proceso de apertura de cuentas. Por otro, la Superintendencia Financiera emitió circulares recordando que los bancos debían brindar los servicios correspondientes y reafirmando que estaban obligados a dar estricto cumplimiento a las reglas vigentes contra lavado de dinero. La escasez de tiempo entre la vigencia de la reforma política (julio de 2011) y las elecciones (octubre del mismo año), así como la falta de coordinación y diligencia, impidieron que todos los candidatos abrieran sus cuentas únicas.

La información recabada sobre el aplicativo “Cuentas Claras” no permite un análisis profundo y detallado, pero es importante mencionar algunos aspectos sobre su implementación. Previamente vale recordar que en las elecciones de octubre de 2011 participaron 101,866 candidatos. De ellos únicamente estaban obligados a utilizar el citado aplicativo los candidatos a gobernador (153), a alcaldías de capitales de departamento (176) y promotores del voto en blanco (58). Un total de 387 usuarios obligatorios, en comparación con poco más de cien mil voluntarios. La utilización del aplicativo era semanal, por lo que el número de reportes de ingresos y egresos que debieron ser presentados obligatoriamente asciende a 4,644.

Hasta antes de las elecciones, el CNE había recibido 12,693 reportes. El dato es alto si se compara con el número de reportes obligatorios, pero demasiado bajo con relación al total de candidatos que podían rendir cuentas voluntariamente. En complemento, se confirmó que el 87% de los candidatos a alcalde de cabecera y 91% a gobernador utilizaron el aplicativo. Sin embargo, los porcentajes representan únicamente el uso del aplicativo, no su frecuencia. Entonces, es probable que algunos candidatos obligados lo hayan utilizado una única vez y no semanalmente, como estipula la norma. La falta de desagregación de las estadísticas hace imposible una conclusión específica. Lo cierto es que cinco de los 65 candidatos obligados a presentar los reportes y electos como gobernadores y alcaldes de cabeceras, no cumplieron con la responsabilidad en cuestión.

En otras palabras, el marco legal posee fortalezas sobre rendición de cuentas y debilidades que deben subsanarse mediante una reforma integral. Sin embargo, el principal reto es la implementación de las normas vigentes,

sobre todo garantizar la apertura de la cuenta única y la utilización efectiva e integral del aplicativo electrónico. Lo anterior significa promover el fortalecimiento de los partidos políticos y su capacidad de rendir cuentas, pero también la capacidad de las instituciones estatales de controlar, fiscalizar y verificar la implementación de los mecanismos legalmente establecidos.

La ley No. 1475 delega ciertas competencias y funciones de control sobre el financiamiento de las campañas al CNE. También incluye el concurso de otras instituciones como la Superintendencia Financiera (SF), a cargo de establecer un régimen especial de control y vigilancia del manejo de las cuentas únicas. En complemento, el CNE estableció, mediante la resolución 599 del 2011, los Tribunales de Garantía y Vigilancia Electoral (TGVE), encargados de monitorear y verificar el origen, monto y destino de los ingresos y egresos de las campañas.

En la práctica, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), una entidad especial con autonomía administrativa y adscrita al Ministerio de Hacienda de acuerdo con la Ley 526 de 1999, brindó capacitaciones a los veedores de las organizaciones políticas sobre tipologías asociadas al lavado de activos y financiación del terrorismo. Al parecer, la SF no participó en la impartición de las capacitaciones y se intentó firmar una circular entre la UIAF y el CNE para replicar la experiencia con los TGVE, pero no se concretó el acuerdo. La situación evidencia cierta descoordinación o superposición de esfuerzos entre los entes públicos a cargos de tareas relacionadas con el control del financiamiento. Sobre el cumplimiento de las funciones de los TGVE, se verificó que los organismos en cuestión sólo fueron constituidos en 20 de los 32 departamentos que constituyen el territorio nacional (Resoluciones del CNE No. 599 y 830 del 2011). Este hecho evidenció la debilidad institucional del CNE para monitorear y verificar eficientemente el financiamiento de las campañas en las elecciones municipales.

La anteriormente descrita descoordinación o superposición de esfuerzos de los varios organismos involucrados en la fiscalización y las debilidades institucionales del CNE, se traducen en un sistema de control del financiamiento de campañas insuficiente para generar el contrapeso necesario a la rendición de cuentas. En otras palabras, en las elecciones las instituciones estatales no constituyeron las condiciones necesarias para que las organizaciones políticas fueran compelidas a abrir y utilizar las cuentas únicas y a utilizar de forma eficientes los aplicativos electrónicos, por mencionar ejemplos. A pesar de las fortalezas normativas particulares sobre rendición y control del financiamiento de campañas, las prácticas evidenciaron debilidades institucionales que en general redundaron en la implementación incompleta e insuficiente de un sistema de responsabilidad.

2. Transparencia en el financiamiento.

La Ley 1475 del 2011 define la transparencia como un principio de las organizaciones políticas y las obliga a incluir en sus estatutos la publicidad de todo ingreso y gasto de sus campañas. Sin embargo, más allá de un par de menciones aisladas de la palabra, la ley en cuestión no establece mecanismos específicos que garanticen la oferta de información sobre financiamiento de campañas ni el derecho de solicitarla.

La resolución No. 1044 de 2011 del CNE es la que establece que el aplicativo “Cuentas Claras” generará de manera automática y parcial los formularios y anexos autorizados para la presentación de informes de ingresos y gastos, los que podrán ser consultados a través de la página electrónica www.cnecontasclaras.com. En complemento, el informe físico que las organizaciones políticas deben presentar al CNE un mes después de las elecciones, deberán ser publicados en un diario de circulación nacional de acuerdo con la Ley 130 de 1994.

En la práctica, al ingresar a la dirección electrónica citada, es fácil constatar que los formularios y anexos presentados por los candidatos son publicados. Eso implica que el acceso a la información sobre el financiamiento de las campañas variará en la medida que los candidatos y las organizaciones políticas utilicen el aplicativo, así como la frecuencia, cantidad y calidad de la rendición de cuentas. También significa que la información publicada es parcial y dificulta realizar una valoración integral del financiamiento de las campañas. De hecho, la información integrada y completa (al menos en teoría) se publica a destiempo, pues el reporte físico se entrega un mes después de celebrada las elecciones. En otras palabras, la información sobre financiamiento de campañas disponible para que los ciudadanos analicen y decidan por quien votar es escasa e incompleta.

CAPÍTULO III: LA MISIÓN: ACTIVIDADES Y OBSERVACIONES DE LA MISIÓN

A. ETAPA PRE-ELECTORAL

El día 9 de octubre la Jefa de Misión realizó una visita preliminar de cuatro días, con la finalidad de conocer directamente el avance del calendario electoral y concertar reuniones con actores del proceso.

A partir del 19 de octubre fueron llegando los miembros del Grupo Base, dando paso al arribo de los Coordinadores Regionales el lunes 24 de octubre, para finalmente completar el total de la Misión con los veedores internacionales, presentes en el país a partir del miércoles 26 del mismo mes. Una vez desplazados a los distintos departamentos, los coordinadores regionales y los veedores internacionales dieron inicio a la observación preelectoral del proceso, reuniéndose con autoridades electorales, fuerzas de seguridad, actores políticos y miembros o representantes de organizaciones de la sociedad civil.

Sumado a lo anterior, en la semana previa a las elecciones, entre el 20 y 24 de octubre, un grupo móvil recorrió 8 departamentos del país, para observar el desarrollo del proceso y determinar elementos o circunstancias que pudieran comprender riesgos para el proceso electoral, y conocer en detalle las preocupaciones de los actores del proceso de cara a los comicios de fin de mes.

La semana de las elecciones, la Jefatura de Misión sostuvo diversas reuniones con autoridades electorales, de partidos políticos, directores de medios de comunicación, y con otras autoridades del Estado. Además, el día viernes 28 de octubre, la Jefa y Subjefa de Misión se trasladaron por vía aérea a las ciudades de Medellín y Cartagena. En ellas, sostuvieron reuniones con delegados de la Registraduría y miembros de los Tribunales de Garantía y Vigilancia Electoral.

1. Coyuntura Político - Electoral

Las elecciones regionales de 2011 configurarían un nuevo mapa político regional. Esto cobra relevancia para el gobierno nacional ya que parte de la implementación de leyes claves del presente gobierno tienen una importante incidencia a nivel regional, tales como la Ley de Víctimas, la Ley de Seguridad Ciudadana y el Plan Nacional de Desarrollo, entre otros.

Dado el reducido intervalo entre la sanción de la ley 1475 y las elecciones, se dispuso que el Consejo de Estado emitiera un concepto para establecer un “régimen

de transición” con lo cual se clarificó qué disposiciones entrarían en vigencia para la elección de octubre y qué otras tendrían que aplazar su aplicación para elecciones venideras. En ese sentido, el Consejo de Estado fue indispensable para que las fuerzas políticas participantes de la contienda electoral supieran bajo qué reglas se realizaría el proceso.

Por otra parte, previo a la elección, algunas organizaciones civiles e instituciones del Estado presentaron informes donde se señalaban “zonas de alto riesgo para ejercer el voto” por razones relacionadas con el orden público y la violencia. Dentro del debate público previo, hubo nuevamente gran inquietud por el entorno de seguridad en que podrían verse cobijadas las elecciones y por la posibilidad de que algunos candidatos recibieran directa o indirectamente apoyos provenientes del crimen organizado. Fruto de ello, el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral recibió, previo a los comicios, varias peticiones de candidatos y autoridades para hacer presencia en determinados municipios o departamentos.

La opinión pública tuvo la oportunidad de expresar también otras de sus preocupaciones con respecto a la elección, en temas como el trasteo de votos, el soborno de jurados, la presencia de bandas criminales, y la presencia de otros grupos ilegales armados.

Durante la campaña electoral, el Centro Integrado de Inteligencia Electoral, compuesto por 13 instituciones del Estado y en cabeza del Ministerio de Defensa e Interior, reportó que en 10 municipios de 5 departamentos se concentró la mayor amenaza en términos de afectación de los comicios del 30 de octubre, catalogándolos como de riesgo extraordinario.

Las elecciones de carácter regional, por la gran cantidad de candidatos que disputan los diferentes cargos de elección popular, han tenido un mayor impacto en aspectos de seguridad que las elecciones de cuerpos legislativos o presidenciales. Sin embargo, en los últimos años esa tendencia ha venido decreciendo.

2. Tercerización de Aspectos del Proceso Electoral

El sector privado colombiano juega un papel clave en la administración de este proceso por medio de contratos con la Registraduría. Entre julio y noviembre del 2011, la Registraduría realizó un total de 23 contratos con empresas privadas por un monto mayor a cien millones de pesos (aproximadamente \$52,000 dólares), llegando a un total superior a \$110 millones de dólares.

A continuación se presenta un resumen de la distribución de los costos de funciones contratados al sector privado para la realización de las elecciones celebradas el 30 de octubre de 2011. Los datos corresponden a los contratos

realizados por la Registraduría Nacional entre el 1 de julio hasta el 1 de noviembre del 2011 para cantidades mayores a 100,000,001 pesos colombianos, con una conversión de 1,863 pesos por dólar (\$USD).

NO. DE CONTRATOS	PROCESO ELECTORAL AFECTADO	FUNCIÓN	NÚMERO DE CONTRATO	VALOR TOTAL EN USD
1	Elecciones	Distribución y elementos del Kit electoral y otros servicios	CTO 232-2011 RN	\$ 52,119,534.92
5	Preconteo	Prestar el servicio de consolidación y divulgación	265/2011 RN (G2) 236/2011 RN (G1) 235 /2011 RN (G4) 237/2011 RN (G5) 238/2011 RN (G3)	\$ 24,691,081.15
1	Preconteo	Prestar servicio integral de suministro de medios de comunicación	CTO-266	\$ 9,903,381.64
1	Elecciones	Servicios de Gestión escrutinio, accesoria y soporte técnico al Consejo Nacional Electoral.	CTO -297-2011 RN	\$ 7,956,989.25
1	Preconteo	Prestar el servicio de consolidación y divulgación	CTO-268 DE 2011 RNEC	\$ 5,913,553.58
1	Identificación Biométrica	Validación Biométrica en 3 departamentos	CTO-286	\$ 5,681,159.42
1	Elecciones	Plan de Medios para pedagogía electoral a la ciudadanía	CTO- 255-2011 RN	\$ 966,183.57
1	Elecciones	Arrendamiento de Area elecciones Autoridades Locales	CTO 211 DE 2011 RN	\$ 858,749.80
1	Preconteo	Prestar un sistema de auditoría externa	281/11/RN	\$ 745,571.65
1	Servicios	Bienes e Inmuebles Tribunales Seccionales de Garantía y Vigilancia Electoral	CTO-260 2011 RN	\$ 740,015.24
1	Servicio	Prestar el servicio de información a votantes	CTO-288	\$ 735,700.17
1	Elecciones	Plan de Medios	CTO 248-2011 RN	\$ 644,122.38
1	Servicio	Servicio necesario para la realización de un foro y demás Actividades inherentes a éste, para la Misión de Observación Técnica Internacional del proceso electoral a realizarse el próximo 30 de Octubre de 2011	CTO 289 DE 2011	\$206,250.38
1	Servicio	Servicios para la capacitación a los jurados de votación nombrados en la ciudad de Bogotá D.C, que prestaran sus servicios el día 30 de octubre de 2011	CTO 276 DE 2011 RN	\$202,727.42
1	Servicios	Pedagogía electoral a la ciudadanía elecciones locales 2011	CTO 254-11 RN	\$118,593.97
1	Servicios	Apoyo logístico, capacitaciones electorales	CTO 203-2011 RNEC	\$77,343.89
1	Bienes y Servicios	Bienes inmuebles Tribunales de Garantía y Vigilancia Electoral.	CTO 296-2011 RN	\$73,930.16
1	Servicios	Servicio de Internet y VideoStreaming en marco de elecciones 2011	2444/11/RN	\$59,412.59
TOTAL				\$ 111,694,301.18

Fuente: Sistema Electrónico para la Contratación Pública: www.contratos.gov.co

Un ejemplo de esta tercerización es la estrategia informática utilizada por la Registraduría en lo que comprende la prestación del servicio de procesamiento electrónico de datos electorales, incluyendo el pre-conteo, el soporte a escrutinios, la digitalización de Actas de escrutinio (E14) y la sala de prensa en los departamentos. Este componente del proceso electoral fue realizado por medio de la contratación de cinco empresas externas.

Se considera que esta tercerización del proceso disminuye el papel del órgano electoral para llevar a cabo la administración y control del proceso. Una de las grandes debilidades es no poder garantizar la calidad y funcionamiento de futuros procesos electorales al tener escasamente acceso a los recursos que gestionan este conocimiento para ponerlo al alcance de la organización. Sin duda el proceso más afectado es el proceso de documentación de experiencias previas, por carecer de la posibilidad de observar las circunstancias que pudieran afectar el normal desarrollo del proceso, evitando que se repitan en el futuro.

3. Conformación del Censo Electoral

Se le denomina Censo Electoral al registro general de las cédulas de ciudadanía correspondientes a los ciudadanos colombianos, residentes en el país y en el exterior, habilitados por la Constitución y la Ley para ejercer su derecho al voto.

La actualización permanente del Censo Electoral se realiza a partir de la depuración del Archivo Nacional de Identificación (ANI). El censo electoral es alimentado por las altas remitidas por el ANI, y por la reincorporación de las cédulas que se encontraban suspendidas porque su titular estaba inhabilitado por sentencia condenatoria. Por el contrario, salen del Censo Electoral las personas fallecidas, con base en los registros de las defunciones inscritas en el Registro Civil, los ciudadanos que han sido condenados con pérdida de derechos políticos, así como las personas que integran la fuerza pública en calidad de uniformado.

A la Registraduría Nacional del Estado Civil le corresponde elaborar las listas de cédulas aptas para votar en las cabeceras municipales, corregimientos e inspecciones de policía donde funcionen mesas de votación. Por esta razón, la inclusión de las cédulas de ciudadanía en el Censo Electoral se suspende 4 meses antes de las respectivas votaciones con el fin de elaborar las “listas de sufragantes”.

4. Inscripción de Cédulas

Con miras a evitar el fraude y minimizar los errores durante el proceso de inscripción de cédulas, se implementaron varias novedades para estos comicios.

Una de ellas fue el nuevo diseño del formulario E-3, que se utiliza para registrar la inscripción de cédulas ciudadanas en el Censo Electoral, el que fue desarrollado con mayores características de seguridad contra la suplantación y la posible manipulación inadecuada por parte del funcionario inscriptor. Este formato fue personalizado por puesto, es decir que llevaba los datos básicos pre impresos, como el código y el nombre de puesto de votación, el nombre del departamento y el nombre del municipio.

Otra de las medidas para evitar el fraude durante el proceso de inscripción de las cédulas fue que tras tomar la huella dactilar se pudiera extraer las imágenes y cruzarlas con el Sistema de Identificación Automatizada de Huellas Dactilares para determinar si la inscripción fue irregular o no.

En adición, el formulario tuvo un espacio para la identificación del funcionario responsable de la inscripción en cada puesto de votación, quien respondía penal y disciplinariamente por los eventuales malos manejos del formulario de inscripción.

Para este proceso electoral los formularios de inscripción fueron digitalizados, para evitar su manipulación más de una vez. De igual modo, se implementó la nueva plataforma Web del Censo Electoral, que le permitió a la Registraduría Nacional llevar un control en línea de las inscripciones que diariamente se realizaban en distintas partes del país.

5. Depuración del Censo Electoral

Con relación a la depuración del Censo Electoral es indispensable mencionar que durante el 2010 se realizó una labor de especial importancia para corregir los registros civiles inconsistentes con la base de datos de la Registraduría Nacional, así como para cancelar las cédulas de ciudadanía correspondientes a personas fallecidas de acuerdo con los registros, archivos y bases de datos de los centros de inhumación, hospitales, funerarias, clínicas, secretarías de salud, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, los cuales tuvieron valor de plena prueba.

Con base en el programa que se adelantó para tales efectos, se pudieron revisar 1,567,833 registros civiles de defunción y dar de baja a 847,147 muertos en el Archivo Nacional de Identificación. En total se visitaron 6,192 oficinas de 23 ciudades y 824 municipios del país y se verificaron 2,447,786 folios y seriales de los cuales 247,147 registros de defunción ingresaron al Archivo Nacional de Identificación.

6. Trashumancia Electoral

Un fenómeno íntimamente relacionado con el Censo Electoral es la trashumancia electoral, consistente en la inscripción de electores en una circunscripción electoral distinta a aquella en la que residen, con el fin de favorecer con su voto a un determinado candidato. En Colombia, la trashumancia electoral es una práctica de vieja data que es preciso combatir enérgicamente para procurar su erradicación.

La Ley 163 de 1994 dispone que cuando se compruebe mediante proceso breve y sumario que un ciudadano inscrito no reside en el respectivo municipio, el CNE declarará sin efecto la inscripción. El CNE es también el competente para iniciar de oficio o a petición ciudadana las investigaciones para dejar sin efecto la inscripción irregular.

En caso de dejarse sin efecto la inscripción de cédulas, éstas se incorporaron al Censo Electoral del municipio de residencia del ciudadano que se hubiera acreditado en el proceso, o donde sufragó en las últimas elecciones. La copia de la resolución que puso fin al proceso administrativo por inscripción irregular de cédulas de ciudadanía se remitió a la Dirección de Censo Electoral, a las respectivas registradurías municipales, y si fuera el caso, a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, para que cada instancia realizara las acciones pertinentes.

Por otro lado, es necesario indicar que en los casos de los ciudadanos cuyo registro en el Censo Electoral fue revertido por considerarlo que respondía a una situación de cambio irregular de residencia, existió la posibilidad que contra la resolución que ordenó la reubicación, se presentara una Acción de Tutela, buscando la protección inmediata de los derechos fundamentales que se consideraron vulnerados por la decisión. Esta posibilidad originó que el día 28 de octubre, la Dirección de Censo Electoral y las registradurías distritales y municipales estuvieran recibiendo resoluciones procedentes de tribunales ordinarios de las distintas circunscripciones, ordenando que a determinados ciudadanos se les permitiera votar en un lugar distinto a aquel en donde aparecían según el listado de sufragantes de la mesa de votación.

Se observó que el cumplimiento con este proceso no daba suficiente tiempo para avisar oportunamente a los ciudadanos sobre los resultados del mismo. Al momento de realizarse la Misión de Veeduría Electoral, se estimaba que alrededor de unos 460 mil registros de ciudadanos habían sido objeto de este trámite por parte del CNE, y la Misión

pudo percatarse que el 28 de octubre de 2011, a escasos dos días de las elecciones locales, el CNE y los Tribunales Ordinarios de Justicia aún estaban emitiendo resoluciones relacionadas con la inscripción de cédulas. Esto trastocó el desarrollo de la organización del evento electoral e incorporó un elemento motivador de la suspicacia política en contra de su transparencia, al tener que hacerse a última hora cambios en las listas de los sufragantes de las mesas de votación, para permitir a determinadas personas ejercer su derecho al voto, en un considerable número de casos, en una circunscripción electoral distinta a donde aparecieron de acuerdo con la publicación del Censo Electoral.

7. Selección de los jurados de mesas de votación

Para la atención de las 91,521 mesas de votación dispuestas para el día de las elecciones de las autoridades locales se requirieron 615,085 jurados de votación.

Según la Ley 163 de 1994, con noventa días calendarios de antelación a la fecha de la elección, los Registradores del distrito capital, municipales y auxiliares debían solicitar las listas de las personas en condiciones de prestar el servicio de jurados de votación. Sin embargo, la Registraduría Nacional dispuso con base en el Decreto Ley 1010 de 2000 establecer en el calendario electoral el 1 de junio como la fecha para solicitar las listas respectivas, es decir, casi cinco meses antes del evento electoral. Este caso contempla un ejemplo de la necesidad de consolidar los distintos instrumentos jurídicos para no tener contradicciones normativas que se prestan a la interpretación.

Los jurados de votación fueron ciudadanos seleccionados mediante sorteo, de entre listas remitidas por entidades públicas, privadas, directorios políticos y establecimientos educativos. Las funciones de atender la mesa de votación, hacer los escrutinios correspondientes y entregar los resultados de las votaciones y los documentos electorales correspondientes son de carácter obligatorio para los seleccionados. Durante el mes de agosto, se consolidó la base de datos de los posibles jurados de votación, validó su información a fin de cruzarla con el Archivo Nacional de Identificación (ANI) y el Censo Electoral, y emitieron las resoluciones para designar los tres jurados principales y los tres jurados suplentes de cada mesa.

8. Capacitación de los jurados de votación

El aplicativo de selección de jurados también asignó el lugar donde debía presentarse para asistir a la capacitación obligatoria. A los ciudadanos que fueron seleccionados como jurados de votación se les hizo saber a través de comunicación remitida a su lugar de trabajo.

Las sesiones de capacitación organizadas por la Registraduría Nacional se realizaron en todo el país en distintos horarios desde el 26 de septiembre hasta el 21 de octubre. Las capacitaciones de dos horas se impartieron por funcionarios previamente seleccionados y formados para tal efecto. Igualmente, en varias ciudades del país se realizaron jornadas en las empresas, a fin de facilitar la asistencia de los empleados que fueron seleccionados para este servicio.

Además de la capacitación presencial, se dispuso lo necesario para que los jurados pudieran contar con un “curso de capacitación virtual”, como un soporte complementario, toda vez que la capacitación presencial no era sustituible. La capacitación virtual consistió en un aplicativo multimedia con contenido interactivo que fue desarrollado por el Sistema Nacional de Aprendizaje y la Universidad Nacional.

9. Los materiales electorales (“kit electoral”)

Al igual que en eventos anteriores, la preparación de los materiales requeridos en las mesas para el proceso de votación, fue suministrado por una empresa contratada previa realización de una licitación pública internacional. Se le adjudicó el contrato a un consorcio, integrado por tres empresas, para el suministro, preparación y traslado de los materiales electorales.

El proceso de producción del kit electoral incluyó controles como tintas visibles a la luz ultravioleta, chips de seguridad que se insertan en cada kit para controlar su ubicación y un diseño de la caja para evitar que fuera abierta antes del día de la elección. Cada uno de los 91.520 kits pudo ser monitoreado desde Bogotá para determinar si su contenido estaba completo y cuándo llegó a su lugar de destino.

Los procesos de entrega de los kits y la recolección de los sobres de delegados se realizaron sin contratiempos y según lo estipulado.

10. Rediseño de la tarjeta de votación para corporaciones

A fin de simplificar la elección se rediseñó la tarjeta de votación de las elecciones de corporaciones, es decir, Concejos Municipales, Asambleas Departamentales y Juntas Administradoras Locales (JAL).

El rediseño consistió en organizar los logos de los partidos, movimientos políticos o agrupaciones de ciudadanos en forma vertical dentro de una “zona de marcación”, siendo a su vez identificados con una letra del abecedario, de acuerdo con la posición que ocupaban en la tarjeta. Al lado de cada organización postulante se

colocaron los números asignados a los candidatos que correspondían a la lista con voto preferente y en caso de estar inscritos sin voto preferente (lista cerrada), el espacio aparecía sin numeración alguna, sólo con el respectivo logo. La zona de marcación fue una franja o recuadro en la tarjeta que comprendía la letra, el logo y el espacio donde estaban ubicados los números de los candidatos que conformaban la lista del partido o movimiento político.

El nuevo modelo de tarjeta de votación fue realizado por la Registraduría con el acompañamiento de la Universidad de los Andes, en asociación con el Instituto Republicano Internacional (IRI) y la Agencia Estadounidense de Cooperación para el Desarrollo (USAID), con el objetivo de reducir en un 70% la cantidad de votos nulos.

De acuerdo con los datos estadísticos publicados en la página web de la Registraduría Nacional, dicho objetivo no se alcanzó, toda vez que para las elecciones locales del 2011 los porcentajes de votos nulos se mantuvieron en niveles muy similares a los de las elecciones realizadas en el 2007. Para la elección de Gobernadores en el 2007 se produjeron 235,130 votos nulos, mientras que en el 2011 estos votos llegaron a 337,194. En iguales términos para la elección de Alcaldes, en donde se registraron 286,732 votos nulos en el evento electoral de 2007, mientras que en de octubre de 2011 se contabilizaron 387,216. En el caso de las elecciones de Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Juntas Administradoras Locales, si bien la cantidad de votos nulos en las elecciones de 2011 resultó inferior a los obtenidos en el 2007, los porcentajes de reducción resultaron por debajo de las estimaciones.

No obstante, se considera que el rediseño de la tarjeta de votación benefició a los jurados, que pudieron realizar de manera más ágil y con menos complicaciones el recuento de votos y el llenado del acta de escrutinio de la mesa.

11. Actas de escrutinio (E-14)

Con relación al acta de escrutinio de jurado de votación, es pertinente indicar que si bien la Reforma Política estableció que debe entregarse una copia a los testigos electorales, recomendación que fuera formulada por anteriores MVE/OEA, en la práctica esto no se hizo efectivo. Entre otras razones, se justificó esto porque el nuevo ejemplar del acta de escrutinio de mesa, en el caso de las elecciones de corporaciones (Concejos, Asambleas Departamentales y JAL), estaba individualizado por partido o movimiento político, lo que significa que el número de actas por cada una de esas elecciones significaría preparar una cantidad extraordinaria de documentos y no existirían los recursos para ello.

Así, la Registraduría Nacional se acogió, para todas las elecciones realizadas el 30 de octubre de 2011, a lo dispuesto en la parte final del segundo inciso del referido artículo 41, en cuanto a que los testigos estaban habilitados para utilizar cámaras para fotografiar las actas de mesa y, de esta manera, obtener una representación de dicho documento. Además, el acta de escrutinio era escaneada y subida a la web para el conocimiento y acceso de todos los ciudadanos.

Sin embargo, es importante resaltar la necesidad de proveer de las condiciones y recursos necesarios para dar cumplimiento a las nuevas disposiciones legales. La nueva Ley Estatutaria 1465 es clara en señalar que: “Una copia de dichas actas será entregada a los testigos electorales, quienes igualmente podrán utilizar cámaras fotográficas o de video”. Aquella disposición, viene a ser ratificada el 27 de septiembre mediante el Decreto 3569, del Ministerio del Interior, en cuyo artículo 11 se señala la responsabilidad que recae en la organización electoral para garantizar que los testigos ejerzan la vigilancia del proceso, para lo cual “(...) recibirán copia de las actas de escrutinio y podrán hacer uso de cámaras fotográficas o de video.”

Por otra parte, el acta de escrutinio de los jurados también fue rediseñada para adicionarle una colilla o cuerpo destinado a los delegados del Registrador Nacional, de esta manera el formulario quedó integrado de tres partes. Cabe recordar que anteriormente, este formulario solo contaba de dos partes, la que se destinaba a la transmisión de resultados y la que se enviaba a los claveros encargados de recibir e introducir en el arca triclave los pliegos electorales, tanto como custodiar y velar por su seguridad y contenido, para ser utilizada en la consolidación de los escrutinios de las mesas y la declaración de los candidatos ganadores.

La nueva porción del acta, con destino a los delegados, tuvo la finalidad de servir de respaldo a la parte enviada a los claveros, en caso que ésta presente tachones o enmendaduras que produzcan dudas o bien para ser utilizada como medio de prueba en un proceso de nulidad electoral, dirigido a impugnar la elección de un candidato.

FORMULARIO E14 ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS
ELECCIONES DEL 30 DE OCTUBRE DE 2011

CUENTAVOTOS
JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES

DEPARTAMENTO: ANTIOQUIA
MUNICIPIO: MEDELLIN
LUGAR: SEC. ESC. LA ESPERANZA NO 290
ZONA: 01 PUESTO: 01 MESA: 001
DIVIPOL: 1001010101

CONTROL DE VOTOS

6 12 18 24 30 36 42 48 54 60 66 72 78 84 90 96 102 108 114

80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95

PAGINA 1 DE 5

FORMULARIO E14 ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS
ELECCIONES DEL 30 DE OCTUBRE DE 2011

E-14 DELEGADOS
JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES

DEPARTAMENTO: ANTIOQUIA
MUNICIPIO: MEDELLIN
LUGAR: SEC. ESC. LA ESPERANZA NO 290
ZONA: 01 PUESTO: 01 MESA: 001
DIVIPOL: 1001010101

VOTACION

CODIGO: 003

VOTOS SOLO POR EL PARTIDO 80

81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95

TOTAL VOTACION

PAGINA 1 DE 5

FORMULARIO E14 ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS
ELECCIONES DEL 30 DE OCTUBRE DE 2011

E-14 CLAVEROS
JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES

DEPARTAMENTO: ANTIOQUIA
MUNICIPIO: MEDELLIN
LUGAR: SEC. ESC. LA ESPERANZA NO 290
ZONA: 01 PUESTO: 01 MESA: 001
DIVIPOL: 1001010101

VOTACION

CODIGO: 003

VOTOS SOLO POR EL PARTIDO 80

81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95

TOTAL VOTACION

PAGINA 1 DE 5

FORMULARIO E14 ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS
ELECCIONES DEL 30 DE OCTUBRE DE 2011

TRANSMISION
JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES

DEPARTAMENTO: ANTIOQUIA
MUNICIPIO: MEDELLIN
LUGAR: SEC. ESC. LA ESPERANZA NO 290
ZONA: 01 PUESTO: 01 MESA: 001
DIVIPOL: 1001010101

VOTACION

CODIGO: 003

VOTOS SOLO POR EL PARTIDO 80

81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95

TOTAL VOTACION

PAGINA 1 DE 5

Acta de Escrutinio E-14 con el “cuentavotos” y cada uno de los cuerpos que la componen: E-14 Delegados, E-14 Claveros y E-14 Transmisión

En relación con la publicidad de las actas de escrutinio de mesa, la Registraduría Nacional dispuso dos acciones para estos comicios: la primera, la digitalización y carga de la información en la página web de la institución, y la segunda, el llamado “Plan Puntilla” que consistía en que el ejemplar del acta de escrutinio de mesa, utilizado para la transmisión de resultados, fuera colocado en la parte exterior de cada puesto de votación, con la finalidad que pudiera ser consultado y/o fotografiado por los personeros de los partidos y movimientos políticos.

La primera de las medidas resultó un éxito, ya que la información de las actas de escrutinio de mesa de los distintos cargos de elección, en su mayoría, estuvo disponible la misma noche de las elecciones. No ocurrió lo mismo con la segunda, según pudo constatare de las inspecciones realizadas.

12. Seguridad Informática

La Registraduría Nacional diseñó un plan de seguridad para impedir que la información de las elecciones sea alterada por ataques informáticos. Con esta finalidad se adoptaron múltiples medidas de prevención, como coordinar la cooperación de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, y ubicar estratégicamente servidores en Estados Unidos con capacidad para reaccionar de manera adecuada ante un aumento inusitado de consultas.

Si bien existen documentos que describen planes de contingencia, políticas, procedimientos y mapas de riesgo de los procesos informáticos, estos carecen de uniformidad, ya que la información está distribuida dispersamente en todos ellos, en parte debido al gran número de compañías responsables del proceso, lo que puede afectar el nivel de respuesta de la Registraduría frente a un posible ataque cibernético o alguna vulnerabilidad. Se requiere definir y uniformar políticas y procedimientos de seguridad.

Otra de las iniciativas fundamentales adoptada por la Registraduría fue utilizar computación en nube (cloud computing) para proporcionar una manera eficiente y flexible de satisfacer las crecientes necesidades de aumentar la capacidad de respuesta y agilidad en la divulgación de Datos electorales, al facilitar los servicios básicos de software y base de datos. La computación en nube es un sistema informático que utiliza Internet y centros de datos remotos para la gestión de servicios de información y aplicaciones. Con ello la Registraduría pudo agilizar el tiempo de respuesta y disminuir los riesgos de operación eliminando los costos asociados a una infraestructura de gran escala.

B. EL DÍA DE LAS ELECCIONES

El día 30 de octubre, las ciudadanas y ciudadanos colombianos concurrieron a las urnas para elegir gobernadores, alcaldes, concejales, diputados y ediles. En el caso del Distrito Capital, que tiene un régimen especial, no se elige gobernador ni diputados departamentales, sino únicamente alcalde mayor, concejales y ediles.

El electorado dio una muestra de civismo e interés ciudadano. Según datos de la Registraduría Nacional, estas han sido las elecciones con mayor participación en la historia, ya que votaron 17,543,463 ciudadanos, superando así no sólo la cantidad de votantes en 2010, sino también las regionales de 2007. De 30,615,748 ciudadanos inscritos en el censo electoral, un 57,3% participó en estas elecciones. Un importante acierto de la Registraduría Nacional del Estado Civil fue la celeridad en la entrega de los resultados. Para la medianoche del día domingo 30 de octubre, la mayoría de las elecciones a alcalde y gobernador ya estaban computadas. Esto sirvió como un importante instrumento de certeza para los electores y candidatos.

Existió un importante despliegue de fuerzas de seguridad del Estado en el territorio nacional, calculado en más de 350 mil efectivos policiales. El Ministro de Defensa anunció que sólo se habían presentado cinco incidentes violentos en todo el país durante el día de la elección o en otras palabras, en el 99.05 por ciento de los recintos electorales, el proceso electoral se presentó con normalidad.

1. Proceso de votación

El 30 de octubre los veedores estuvieron presentes en los puestos de votación desde tempranas horas y observaron el proceso de votación, desde la apertura hasta el cierre de las mesas de sufragio. También se observó el pre-conteo de los votos y la transmisión de datos hacia los centros de procesamiento en los departamentos.

La MVE/OEA estuvo presente el día de la elección en 23 departamentos, más el Distrito Capital, observando 50 mesas al momento de la apertura, al mediodía, al momento del cierre y durante el proceso de conteo. Además, los veedores internacionales de la OEA visitaron otras mesas, recorriendo un total de 235 centros de votación a lo largo del país, durante la jornada electoral.

La apertura de las mesas de votación está fijada para las 8:00 AM. En ese sentido, se destaca el pronto inicio del proceso de votación, ya que la hora promedio de apertura de mesas fue a las 8:03 AM. El 100% de las mesas observadas contaban con todos los materiales electorales indispensables para el proceso y el 84% de ellas estaba

integrada por todos los jurados de mesa titulares. En el inicio de la jornada se observó una reducida participación de los testigos electorales, no habiendo ningún partido político que superara el 40% de presencia en las mesas. La baja presencia de testigos electorales se mantuvo gran parte del día, incluso en mayor medida alrededor del mediodía. Solo al momento del cierre y pre-conteo se observó una ligera mejoría, en donde 3 partidos o movimientos tuvieron presencia en aproximadamente el 60% de las mesas de votación.

De acuerdo con la información recibida por la Misión, en ciertos departamentos hubo necesidad de trasladar mesas, principalmente por dificultades originadas por las condiciones de tiempo que afectaron el acceso a los puestos de votación y en menor medida por razones de seguridad.

Cabe indicar que, a pesar del mejoramiento del diseño de las cámaras secretas respecto de comicios pasados, se observó que persiste la situación presentada en informes de misiones previas al carecer de espacios suficientemente adecuados para la instalación de mesas y mamparas para realizar el sufragio, lo que en ocasiones provocaba hacinamiento en espacios cerrados y al aire libre. Así, solo en el 68% de los casos se consideró que los espacios en los sitios de votación eran adecuados. Se trata de una debilidad de las estructuras utilizadas para el proceso de votación, que se presenta a nivel nacional.

En cuanto al secreto del voto, se pudo apreciar que los electores no doblaban la tarjeta de votación de Alcalde, por lo que al depositarla en la urna, se podía apreciar cual había sido su selección. Este es un detalle que en el futuro debe ser cuidado por los jurados de la mesa, verificando que el elector siempre doble su tarjeta de votación antes de insertarla en la urna. En adición, en aquellos lugares donde no habían espacios adecuados para la votación, según lo señalado anteriormente, también se provocaban situaciones en que no se garantizaba completamente el derecho del ciudadano para ejercer el voto secreto.

Al establecer la legislación colombiana que las mesas de votación deben cerrar a las 4 de la tarde, se observó que el 100% de las mesas observadas cumplió con aquella disposición. En relación a ello, los observadores internacionales de la MVE/OEA pudieron apreciar que en un 15% de las mesas observadas, quedaron ciudadanos en fila sin poder votar.

2. Piloto de Identificación Biométrica

En cumplimiento con lo estipulado en la Reforma Política de 2011, la Registraduría realizó la autenticación biométrica de ciudadanos en los departamentos de Atlántico, Bolívar, Córdoba, La Guajira, Meta y Valle del Cauca, con el objetivo de combatir el delito electoral de

suplantación de identidad. El despliegue abarcó cerca de 3 millones de potenciales sufragantes, lo que significa aproximadamente el 10% del censo electoral.

Los puestos de verificación biométrica fueron ubicados en el acceso de los puestos de votación. El ciudadano entregaba su documento de identidad, y una vez ingresado el número del mismo en el software, se solicitaba al ciudadano que colocara su huella dactilar para que el sistema arrojase en pantalla los datos biométricos, pudiendo validar que la identidad del sufragante correspondía con la información que reposa en el código de barras de la cédula de ciudadanía amarilla presentada. Una vez verificada la identidad se le permitía ingresar al centro de votación indicándole la mesa y ubicación de ésta.

Para determinar la cantidad de equipos que serían necesarios instalar en cada acceso de puesto de votación se utilizó una relación de 1200 registros de personas por cada equipo de verificación dactilar.

Aun cuando el promedio de tiempo para este procedimiento, no excedía el minuto, se observaron algunos inconvenientes, ya que en varios locales observados que contaron con la tecnología, se apreciaron intensos retrasos para acceder a los locales de votación, principalmente por: la insuficiencia de máquinas para la cantidad de votantes, la falta de un procedimiento determinado para atender al ciudadano, y en algunos casos fallas en la lectura de la huella digital.

Debido a las aglomeraciones producidas en la afueras de los centros de votación, y con el afán de descongestionar las largas filas producidas, la MVE observó diversas formulas de solución, como fueron: en unos casos permitir el acceso de ciudadanos sin el procedimiento de verificación y en otros utilizaron un criterio muestral para el control biométrico, seleccionando a una cantidad limitada de sufragantes. Estas formulas constituyeron una violación del procedimiento establecido y perjudicaron fundamentalmente las funciones de los jurados de mesa, dado que el sello que debía ser adherido a la identificación del ciudadano, perdía funcionalidad como mecanismo de control.

3. Proceso de Pre-conteo

El mayor impacto que produjo la falta de espacio en los centros de votación fue al momento del pre-conteo. La aglomeración de mesas de votación dentro de cada salón de clase hizo que en muchos casos la tabulación de los votos se desarrollara en condiciones muy limitadas (principalmente en el piso), dificultando la movilidad de los jurados de mesa y la fiscalización por parte de los testigos de los partidos políticos.

La prioridad para el pre-conteo de los votos fue establecida de la siguiente manera: se inicia por los de alcalde, luego los de gobernador para seguir con concejos, asambleas y por último juntas administradoras locales.

Lo anterior no siempre era conocido por los jurados de votación. En muchos casos había desconocimiento del procedimiento de conteo y de la normativa electoral. Así, en un 32% de las mesas observadas se presenciaron defectos o problemas administrativos u organizativos en el conteo de votos, y en general se observó poca preparación para asumir las responsabilidades que implica esta labor.

4. Consolidación y Divulgación de Resultados Preliminares

La Registraduría utilizó dos aplicaciones que cumplen tareas fundamentales en la consolidación y divulgación de los resultados preeliminares. La primera, llamada “Divulgación”, tiene como función permitir a los ciudadanos y a los medios de comunicación el acceso a la información relativo a la afluencia de votantes y a los resultados electorales a nivel nacional, a través de Internet y en el caso de los medios de comunicación vía canales privados de transmisión de datos. La segunda, llamada Sistema Avanzado de Comunicaciones (SAC), tiene como objetivo informar el estado de avance en tiempo real de las mesas que han sido consolidadas, y los porcentajes de mesas procesadas y mesas faltantes.

A continuación se presenta un esquema y vía que sigue cada cuerpo del formulario E-14, de manera a explicar la parte del proceso que alimenta cada uno:

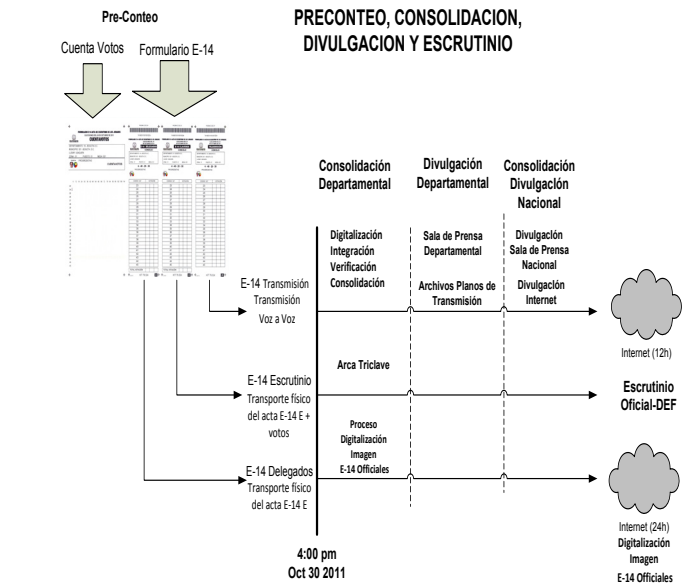


Ilustración 1: Esquema de Distribución de formularios E-14 para el Preconteo, Divulgación y Digitalización.

La gestión de consolidación y divulgación se inicia a nivel Departamental con el escaneo de los Formatos de Recepción Telefónica, y concluye con la divulgación de los boletines emitidos periódicamente en cada departamento y a nivel nacional, en el instante que concluye la consolidación de la información en proceso.

Los resultados por mesa se transmiten a los Centros de Procesamiento de Datos en cada uno de los 32 Departamentos más el Distrito de Bogotá a través de líneas telefónicas -sistema voz a voz- dando paso a la digitalización y consolidación, para luego generar los boletines de resultados parciales, por comuna, municipio y departamento.

Cada uno de los Centros de Procesamiento de Datos CPD (1) y CPD (2) consta de equipos con un respaldo ante fallas y líneas de comunicación dedicada en fibra óptica para la transmisión de información de los resultados electorales. Estos centros están interconectados entre sí a través de dos canales de datos, uno principal y otro alterno. En total fueron 54 canales utilizados.

El horario de transmisión de la información estaba previsto desde las 4:00 p.m. hasta las 6:00 a.m. del siguiente día. Sin embargo, el horario de transmisión se desarrolló mucho más rápido que lo planificado: en menos de 9 horas después de haber cerrado el proceso de votación se recibió cerca del 96.08% del total de los datos electorales, según el cuadro adjunto. Esta rapidez permitió a la Registraduría Nacional dar a conocer los resultados preliminares en la misma noche del domingo 30 de octubre de 2011.

Avance de Actas Procesadas Elecciones Colombia 30 de Octubre 2011						
Hora	Alcaldía	Gobernación	Consejo	Asamblea	JAL	General
5:00 PM	38.24%	21.62%	0.99%	0.58%	0.28%	15.09%
6:00 PM	81.52%	73.11%	9.19%	5.01%	7.28%	39.99%
7:00 PM	91.54%	87.53%	32.52%	22.77%	18.79%	54.57%
8:00 PM	95.21%	92.85%	63.11%	51.95%	41.78%	72.28%
9:00 PM	97.30%	96.00%	80.40%	74.32%	65.87%	84.93%
10:00 PM	98.57%	97.84%	89.83%	84.81%	81.24%	91.59%
11:00 PM	99.08%	98.36%	94.78%	89.86%	85.74%	94.56%
12:00 PM	99.37%	98.71%	97.40%	91.16%	87.15%	95.69%
1:00 AM	99.49%	98.82%	98.35%	91.56%	87.49%	96.08%

5. Seguridad Informática del Proceso de Consolidación y Divulgación

La transmisión de resultados electorales desde los Centros de Procesamiento de Datos Departamentales hacia el Centro de Divulgación Nacional estaba diseñada con canales encriptados de transmisión de datos, mecanismos de seguridad para verificar la integridad de los archivos transmitidos del pre-conteo, un sistema de respaldo y *firewalls* que garantizan la disponibilidad de los servicios. A pesar de ser una elección de carácter departamental, la Registraduría Nacional requería la centralización de la información proveniente de cada departamento para posteriormente ser publicada en medios masivos e Internet. Lo anterior permitió un sistema eficiente y capaz de responder las solicitudes de todos los usuarios. El volumen de procesamiento no superó el 10% de los recursos asignados durante este período.

Se observó un retraso transitorio en la divulgación de resultados en el Centro de Prensa a nivel Nacional ubicado en Corferias, alrededor de la 6:00 PM, en la hora pico de transmisión. Este inconveniente afectó la eficiencia y rapidez de acceso a la página web donde se entregaban los resultados. Como consecuencia de la rápida generación de archivos de comunicados electorales enviados por los departamentos, se generó un cuello de botella en servidores de divulgación a nivel nacional. No obstante, una vez ajustados los parámetros de transmisión el proceso de divulgación continuó prestando el servicio con normalidad.

C. ETAPA POST-ELECTORAL

1. Coyuntura Post-Electoral

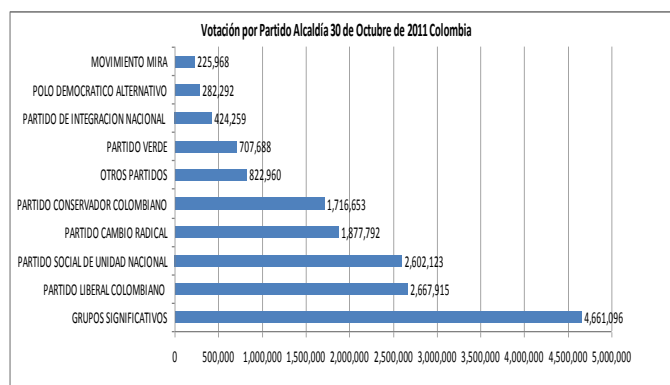
El día de los comicios, según el reporte del Centro Integrado de Inteligencia Electoral, en el 99% del territorio no se presentaron incidentes. No obstante, los observadores nacionales reportaron varias situaciones después del cierre de las urnas, particularmente asonadas y disturbios. Los veedores de la Misión de la OEA presenciaron situaciones de alteración del orden público en Hato Nuevo (La Guajira), Pereira (Risaralda), y Montería (Córdoba) el día de los comicios. En el caso de Palma, Cudinamarca, los disturbios después del cierre de las urnas llegaron a forzar que se repitiera la elección el 26 de febrero de 2012.

La Misión constató un esfuerzo significativo de parte de las fuerzas públicas en coordinación con la sociedad civil de prevenir y responder a situaciones de orden público en torno al proceso electoral.

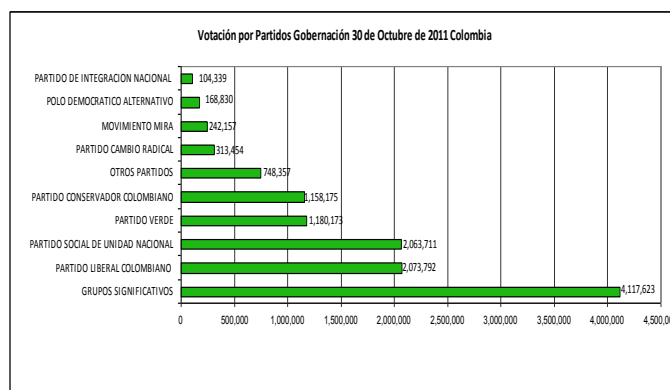
2. Resultados

Más de 17,400,000 colombianos votaron en estos comicios, con un nivel de participación de 57% de los habilitados para votar.

Un cambio importante sobre las elecciones regionales del 2007 fue la creciente relevancia de los grupos significativos de ciudadanos, los cuales obtuvieron casi el doble de los votos consolidados a nivel nacional en la votación para alcaldes, que el partido político con mayor votación. Un grupo significativo de ciudadanos es una asociación de ciudadanos que decide apoyar a un candidato y que logran su reconocimiento de participar en las elecciones a partir de recaudar el número de firmas que establece la ley. Se destaca este hecho en el cuadro siguiente:



Fuente de información: www.registraduria.gov.co/escrutinio/estadisticas



Fuente de información: www.registraduria.gov.co/escrutinio/estadisticas

Al igual que en las elecciones de 2007, en tres de las cinco principales ciudades de Colombia (Barranquilla, Bogotá, Cali, Cartagena y Medellín), los ganadores de la contienda electoral no pertenecen a partidos tradicionales.

Para la elección de gobernadores, la tendencia a una mayor participación de movimientos significativos de ciudadanos se refuerza aún más. De un total de 32 Departamentos, 14 quedaron en manos de grupos significativos de ciudadanos, seguido del Partido Liberal Colombiano que obtuvo 6 gobernaciones (Atlántico, Bolívar, Guainía, San Andrés, Sucre y Tolima). En este segmento destaca la elección del Departamento del Valle del Cauca donde se presentó una elección sumamente cerrada entre el candidato del partido Liberal Colombiano y el representante

del Movimiento de Inclusión y Oportunidades (que pudo postularse gracias a la recolección de firmas), quien ganó la contienda.

En las elecciones a cargos plurinominales (Concejo, Asamblea y JAL) el partido que obtuvo más escaños fue el Partido Liberal Colombiano que en total cubrirá más de 2,300 cargos de elección popular. Le siguen el Partido Social de Unidad Nacional y el Partido Conservador Colombiano.

D. DENUNCIAS

La Misión recibió un total de 42 denuncias que han sido canalizadas a las autoridades correspondientes. Entre ellas, 11 dicen relación con la inscripción de votantes y el no estar presentes en el padrón electoral; 8 están relacionadas con el funcionamiento de las mesas; 5 son denuncias de compra de votos; y 4 se refieren a proselitismo electoral. Además, se recibieron denuncias por tráfico de influencias, amenazas y difamación, entre otras:

	SEDE	FECHA	DENUNCIADO	HECHOS
1.	Bogotá, D.C., Cundinamarca	26/10/11	Autoridades electorales	Impresiones de Movimiento Político acerca de las elecciones; identifica 10 factores de riesgo para las elecciones incluyendo amenazas de secuestro, contratación de transporte masivo público por un solo partido; desconocimiento de la estructura técnica y de funcionamiento del software de escrutinio; no entrega de copias de las actas E-14 a los testigos de los partidos; lugares de votación inseguros; desconocimiento de normas y procedimientos que rigen el proceso electoral y violación al principio de publicidad de los escrutinios y arbitrariedad para resolver reclamaciones y recursos; participación en política y favoritismo por un candidato partido; no publicación oportuna de lugares de votación; no toma de huellas digitales y firmas de los votantes.
2.	Ipiales, Nariño	24/10/11	Alcaldía Municipal de Ipiales	Se alega presión a los votantes para que voten por un determinado candidato; preocupación por vínculos familiares; alegada entrega de dinero por parte de candidato a líderes indígenas; denuncia de candidato a la alcaldía de intento de asesinato por parte de seguidores de la campaña de otro candidato.
3.	Bogotá, D.C., Cundinamarca	24/10/11	Autoridades electorales	Le fue negado inscribirse a un candidato, pero luego se subsanó; inexplicadas relaciones personales y presunto tráfico de influencias; cédulas no entregadas en Cali generando riesgo de suplantación de electores.
4.	El Carmen de Atrato, Chocó	4/10/11	Autoridades electorales	Al 4/10/11, la Municipalidad Carmen de Atrato no tenía Registrador Municipal; no se habían publicado las listas de los lugares donde estarán las mesas de votación; el Comité Electoral Municipal sólo ha convocado una reunión con los delegados de los partidos políticos; solicitud de que no se traslade la mesa de la comunidad indígena de El Piñón.
5.	Bucaramanga, Santander	28/10/11	Indeterminados	Grupo armado en la sede de la campaña en la gobernación en el Municipio de Florida Blanca, coincidiendo con presencia de publicidad de la campaña de un candidato; amenazas por celular al punto de que un candidato siente que su vida corre riesgo.
6.	Bucaramanga, Santander	10/10/11	No especificado	Destrucción masiva a la imagen institucional; reparto de panfletos con publicidad negra; informaciones falsas y erróneas entregadas por otro candidato a los medios de comunicación; información sobre posibles fraudes electorales.

7.	Planeta Rica, Córdoba	28/10/11	Consejo Nacional Electoral	Una candidata al Consejo denunció que, a pesar de haber inscrito su cédula (se mudó al municipio al casarse con un habitante del municipio) y de haber constatado de que su nombre figuraba en una mesa del puesto, el Consejo Nacional Electoral inhabilitó su inscripción tomando como excusa que no encontraron su dirección; se señala que la inhabilitación fue a petición de otro candidato al Concejo.
8.	San Vicente de Paul, Palmira, Valle del Cauca	30/10/11	Autoridades electorales	Urnas selladas sin contar con la presencia de testigos de partidos políticos a la hora de la apertura de mesas.
9.	San Vicente de Paul, Palmira, Valle del Cauca	30/10/11	Autoridades electorales	Urnas selladas sin contar con la presencia de testigos de partidos políticos a la hora de la apertura de mesas.
10.	Escuela León Valencia, Bogotá, D.C.	30/10/11	Jurado presidente de una mesa	El jurado presidente retiene los votos de los votantes para depositarlos él mismo en la urna.
11.	Villeta, Cundinamarca	30/10/11	Alcaldes, alcaldías	Denuncia de amenazas de muerte de los alcaldes de los periodos a partir de 2001; la denunciante solicita protección policial.
12.	Teusequillo, Bogotá, D.C.	30/10/11	Varios	Votantes trasladados en bus turístico para votar en puesto de localidad a la que no pertenecen; la policía dijo que no podía hacer nada.
13.	Los Patios, Norte de Santander	30/10/11	CNE	Persona señala que ha votado por 30 años en Los Patios y esta vez no puede votar por no figurar su nombre en el padrón.
14.	Santa Marta, Magdalena	30/10/11	Empresa contratista de transmisión de datos	Durante el escrutinio y transmisión MIO tenía votos a su favor; el formulario E-14 no coincidió con el escrutinio y denunciante exige una revisión del proceso electrónico y de escrutinios.
15.	Santa Marta, Magdalena	30/10/11	Partido Conservador, candidatura a alcaldía	Denuncia por campaña de difamación mediática por parte del candidato a la alcaldía.
16.	Ciénaga, Magdalena	30/10/11	Jurado presidente de mesa	Denunciante señala que se le prohibió votar, aduciendo que ya había votado.
17.	Pore, Casanare	30/10/11	Candidato a Alcaldía	Compra de votos, violencia y disparos por parte de escolta al denunciante.
18.	Pore, Casanare	30/10/11	Partido Verde	Irregularidades por parte de testigos en mesa y manipulación de sufragantes momentos antes de entrar a la mesa.
19.	Pore, Casanare	30/10/11	Partidos Liberal y Verde	Compra de votos.
20.	Yopal, Casanare	30/10/11	Alcaldía de Yopal	Alcaldesa emitió falsas noticias en los medios nacionales acerca de un candidato.
21.	Yoteco, Valle del Cauca	30/10/11	No especificado	Más de un tarjetón para alcaldías en dos mesas y los testigos los hicieron anular, quedando en entredicho los jurados de esas mesas.
22.	Palmira, Valle del Cauca	30/10/11	Jurado Electoral	En algunas mesas el jurado selló las urnas sin presencia de testigos de ninguno de los partidos políticos.

23.	Palmira, Valle del Cauca	30/10/11	Jurado Electoral	En algunas mesas el jurado selló las urnas sin presencia de testigos de ninguno de los partidos políticos.
24.	Mogambo, Córdoba	30/10/11	Campaña de un candidato	Proselitismo en las afueras del edificio de votación.
25.	Juan XXIII, Montería, Córdoba	30/10/11	Registraduría	Más de un testigo del mismo partido por mesa.
26.	Pereira, Risaralda	30/10/11	Registraduría	Problemas con trámite de lugar de votación; cédulas excluidas de padrones en puestos donde se les había informado votarían.
27.	Pereira, Risaralda	30/10/11	Candidato de un movimiento	Candidato ingresó al centro de votación como si fuese un testigo.
28.	Pereira, Risaralda	30/10/11	Registraduría	Problemas con trámite, denunciante se encontraba inscripto en Medellín.
29.	Pereira, Risaralda	30/10/11	Partido Conservador	Se alega compra de votos en puestos en Risaralda.
30.	Pereira, Risaralda	30/10/11	Partido Conservador	Se alega pago por el valor de \$10000 a niños para acompañar y persuadir a ancianos a votar por candidato.
31.	Pereira, Risaralda	30/10/11	ASI	Compra de votos.
32.	Pereira, Risaralda	31/10/11	No especificado	Obstrucción de la función de los testigos y falta de atención a éstos en las mesas de votación; documentos electorales tardaron en llegar a las comisiones escrutadoras y llegaron en bolsas rotas, y en vehículos no autorizados; documentos manipulados por personal de la campaña de candidato; compra de votos con detenidos; autoridad política ingresó a puestos de votación con publicidad electoral para constreñir al voto de electorado; fuerza pública impidió tomar fotografías a documentos electorales y a bolsas en que fueron transportados tardíamente y en mal estado.
33.	Santa Lucía, Antioquia	30/10/11	Partido Conservador	Repartición de publicidad por parte de un miembro del Partido Conservador cerca del recinto electoral
34.	Lorena, Comuna II, Antioquia	30/10/11	No especificado	No figuraba en padrón no obstante haber votado en el puesto en 2010; no proveyeron solución por lo que no pudo consignar su voto.
35.	Lorena, Comuna II, Antioquia	30/10/11	No especificado	Inoperancia del personal relativo a la inscripción de cédula para votar.
36.	Lorena, Comuna II, Antioquia	30/10/11	No especificado	Acudió a votar en el recinto donde vino consignando su voto hace tiempo y esta vez le comunicaron que no estaba registrado y no podía votar.

37.	Escuela Arnulfo Flores, Itagui, Antioquia	30/10/11	No especificado	Irregularidad en el sitio de votación, no pudo ejercer su derecho al voto dado a que su inscripción no se encontraba en la mesa correspondiente.
38.	Escuela Arnulfo Flores, Itagui, Antioquia	30/10/11	No especificado	Irregularidad en cuanto a la inscripción del lugar de votación. Además de falta de organismos de verificación ausentes, nada más estaba presente la Registraduría.
39.	Escuela Arnulfo Flores, Itagui, Antioquia	30/10/11	No especificado	Irregularidad en cuanto al registro del sitio de votación. La cédula no se encontraba inscrita en dicho local.
40.	Escuela Enrique Velez Escobar, Itagui, Antioquia	30/10/11	AFROVIDES	Propaganda política en el muro del colegio a 20 metros de la entrada.
41.	Escuela Diego Echavarria, Itagui, Antioquia	30/10/11	Candidato	Personal con camiseta de testigo electoral, intentando persuadir al electorado a votar por un candidato y publicitando en los cubículos.
42.	Pereira, Risaralda	2/11/11	No especificado	Irregularidades observadas y contenidas en grabaciones, en Pereira, Risaralda.

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Misión de Veeduría Electoral de la OEA valora el trabajo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, del Consejo Nacional Electoral y de los órganos electorales departamentales, quienes realizaron un gran esfuerzo para llevar a cabo estas elecciones bajo normas nuevas, con un buen nivel de eficiencia y transparencia en la administración del proceso electoral.

La apertura mostrada por los órganos electorales al recibir sugerencias e implementar mejoras en sus sistemas en un corto tiempo, además de una demostración clara del compromiso con el perfeccionamiento de los procesos electorales en el país, permitió que la ciudadanía colombiana conociera de manera rápida y eficiente los resultados electorales.

Con miras a contribuir al perfeccionamiento del sistema electoral colombiano se formulan las siguientes recomendaciones, cuya pertinencia y aplicación queda a consideración de las autoridades electorales.

1. Revisión del marco institucional electoral y robustecimiento del marco legal.

En base a las observaciones destacadas en estos comicios, la misión considera indispensable la necesidad de uniformar la legislación y establecer normas claras y precisas, para corregir las situaciones observadas que atentan contra la transparencia, eficiencia y accountability de los actores del proceso electoral. En adición, la MVE considera esencial tomar pasos adicionales para asegurar que existan mecanismos y herramientas para una adecuada fiscalización, de manera de asegurar el cumplimiento de la normativa electoral.

- Revisar a fondo la estructura institucional electoral y las atribuciones de los órganos responsables de la implementación y vigilancia del proceso electoral.
- Adoptar un código electoral que comprenda todas las disposiciones para la organización, desarrollo, y vigilancia de las funciones que se atribuyen a cada órgano involucrado en los comicios, regulando su jerarquía y estableciendo una división clara de responsabilidades.
- Verificar la forma de elección de los miembros de los cargos máximos del CNE y la Registraduría bajo criterios de autonomía y con plazos fijos para llevar a cabo esos procesos.

- Evitar la duplicidad de funciones entre los actores estatales, por lo que se recomienda revisar el proceso en su conjunto y tomar medidas de simplificación, así como asegurar la inexistencia de superposición de responsabilidades entre los órganos involucrados.
- Asegurar claros lineamientos para las responsabilidades de un ente centralizado de fiscalía electoral para asegurar el cumplimiento de la legislación electoral vigente, tanto de parte de los órganos electorales responsables como de los actores políticos y la ciudadanía general.
- Actualizar y corregir la dispersión de las normas electorales, precisando términos y estableciendo plazos definitivos para el proceso electoral, en cuanto a fechas y límites para: interponer recursos, emitir resoluciones sobre la inscripción ciudadana y finalización de la lista de sufragantes, procesar resultados, entre otros.
- Establecer mecanismos para asegurar el financiamiento de las disposiciones legales sobre la administración del proceso electoral, eliminando la posibilidad de utilizar la falta de recursos como justificación para no cumplir con sus requerimientos.
- Incorporar mecanismos claros para asegurar la presencia de los partidos, movimientos políticos y la sociedad civil durante la jornada electoral para garantizar su participación y contribuir a la transparencia.

2. Fortalecer la institucionalidad pública y minimizar la tercerización electoral.

Con miras al fortalecimiento institucional y a la responsabilidad pública de los órganos electorales, se recomienda disminuir las áreas de tercerización del proceso electoral por medio de una revisión de la proliferación de contratación, de manera que se optimice el control sobre el proceso electoral de parte de la Registraduría. En este sentido, se recomienda por un lado reducir la proporción de subcontratación del proceso electoral con miras específicas al área informática, y por el otro definir claramente las responsabilidades entre la autoridad pública y cualquier contratista participante para salvaguardar el cumplimiento de la normativa correspondiente.

3. Establecer un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información.

Se recomienda establecer controles que aborden la implementación adecuada de la gestión de la seguridad de una forma metódica, documentada y basada en objetivos claros de seguridad. En este contexto, la Registraduría podría considerar normas ISO / IEC 27000 que se centran en los aspectos críticos necesarios para el éxito del diseño e implementación de un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información.

En adición, se recomienda revisar en particular tres prácticas informáticas actuales bajo este marco para asegurar la seguridad y eficacia de los procesos informáticos:

- Revisar la metodología de transmisión del pre-conteo por voz, ya que se considera que no entrega las seguridades que requiere un procedimiento de esta naturaleza, al no contar con un sistema eficaz de autenticación, verificación y auditoría.
- Atender problemas como el cuello de botella notado en servidores de divulgación a nivel nacional, a fin de identificar y enfrentar dificultades estructurales, logísticas u organizacionales que puedan surgir.
- Unificar los procedimientos y metodologías para los centros de procesamiento de datos. En adición, se sugiere la posibilidad de establecer un centro de comando transversal que controle todo el proceso de resultados (pre-conteo, divulgación y seguridad) para asegurar el cumplimiento de requisitos legales y de normas de seguridad.

4. Adecuación del sistema de financiamiento de las campañas.

La MVE considera fundamental fortalecer la equidad y la transparencia del sistema de financiamiento de campañas en Colombia. Para que el financiamiento público oportuno y el control de las fuentes privadas contribuyan a generar equidad en Colombia, deben reducirse los riesgos que las campañas dependan de los grupos económicamente poderosos y sus intereses, sean legales o ilegales. La rendición de cuentas, la fiscalización gubernamental y la publicación de información son condiciones de transparencia que debería fortalecerse para permitir que los ciudadanos accedan a datos oportunos y ejerzan un voto informado.

Para fortalecer la equidad en la competencia electoral de parte de los partidos, movimientos, y grupos significativos de ciudadanos, la MVE recomienda:

- *Garantizar la entrega oportuna del financiamiento público.* Se recomienda reformar legalmente el sistema de reposición y anticipos por otro en que la totalidad o un porcentaje del financiamiento público directo sean entregados a las organizaciones políticas antes de la convocatoria o dentro de un plazo razonable para poder utilizarse en la campaña electoral, sin que sea requerida la presentación de una garantía, póliza o documento similar. Los montos que se entreguen previamente podría distribuirse de acuerdo con un sistema que combine criterios de fuerza (votos obtenidos en la elección anterior) y paridad (organizaciones inscritas).
- *Limitar y prohibir ciertas fuentes privadas de financiamiento.* Se recomienda también eliminar la norma que exime a los candidatos, sus compañeros permanentes y familiares de cumplir con el límite de donación individual equivalente al diez por ciento del total de gasto de la campaña, para evitar que las personas exentas financien la totalidad de una campaña. También, es necesario incluir entre las fuentes de financiamiento prohibidas los aportes de las personas jurídicas o colectivas para evitar que el sector privado tenga una influencia indebida sobre las campañas de los partidos.

En cuanto al mejoramiento de la transparencia de los ingresos y egresos de las campañas partidarias para que la ciudadanía pueda tomar decisiones oportunas e informadas, la MVE recomienda:

- *Fortalecer la rendición de cuentas y el control gubernamental del financiamiento.* Se considera esencial tomar pasos para centralizar la responsabilidad para la función del control del financiamiento en una sola entidad pública responsable y proveerle los recursos necesarios para cumplir con esa tarea. En adición, se recomienda el establecimiento de mecanismos para garantizar que esta entidad sea independiente. Bajo este marco, se considera esencial asegurar la capacidad institucional para que esta entidad pueda tener una presencia activa en todos los departamentos, así como capacidad de investigación y sanción de las contravenciones a las normas vigentes.
- *Publicidad y publicación de informes consolidados.* La transparencia garantiza que los ciudadanos accedan a información sobre financiamiento de campañas y que la utilicen para analizar y decidir su voto. Además, es condición necesaria para el control social realizado por los periodistas mediante sus investigaciones como por las organizaciones de la sociedad civil. Por tanto, se recomienda establecer la obligación de publicar información completa y oportuna en la materia, así como el derecho de

todo ciudadano de solicitarla, y en particular la presentación y publicación de informes consolidados sobre el ingreso y gastos de campaña previos al día de las elecciones.

5. Establecimiento de normatividad sobre las encuestas electorales.

En cuanto a las encuestas electorales, se sugiere precisar fechas límites para su difusión, y solicitar la divulgación de su marco metodológico.

6. Fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y fiscalización de los testigos partidarios.

Se considera esencial que el sistema establecido en la Ley Estatutaria 1475 de 2011 se cumpla a cabalidad en cuanto a la entrega del acta física a los testigos electorales. En adición, se reitera la importancia de que los partidos tomen una actitud más activa, que se traduzca en una mayor presencia de testigos en las mesas de votación, y un mayor seguimiento de la organización electoral, tanto antes, durante y después de que el proceso se haya llevado a cabo. Junto con la presencia, también se recomienda que se revise los mecanismos para promover un rol más activo de los partidos en la capacitación de sus testigos electorales, para que cumplan cabalmente la función que deben desempeñar y las atribuciones que tienen en conformidad con la ley.

7. Auditoría del censo electoral:

La Misión reconoce los esfuerzos realizados para la eliminación de los ciudadanos fallecidos de las listas de sufragantes, sin embargo, es indispensable el establecimiento de procedimientos que garanticen que el Censo sea actualizado y depurado de manera continua. De esta forma, se podrá garantizar la transparencia y confiabilidad del mismo. En este sentido, la Misión considera impostergable la tarea de auditar el Censo a fin de precisar sus eventuales debilidades y definir las acciones para su mejoramiento. Se sugiere que a mediano plazo el Censo Electoral sea formulado mediante un sistema de registro biométrico aplicado a la totalidad de los ciudadanos, que las personas que alcanzarán la mayoría de edad hasta el día antes de las elecciones cuenten con la facilidad de realizar su solicitud anticipada de inclusión y que el trámite de inscripción de cédulas por cambio de residencia sea permanente, estableciéndose su cierre en una fecha que exceda los seis meses antes de las elecciones, de manera que puedan evacuarse con suficiente antelación los procedimientos por cambios irregulares.

8. Continuar mejorando la capacitación de los jurados:

La Misión recomienda una evaluación de las estrategias de capacitación a fin de recuperar las mejores prácticas, de manera que se redefina la metodología con énfasis en las modalidades interactivas, con ejemplos concretos, además de incrementar los mecanismos para garantizar que los jurados reciban los cursos.

La capacitación presencial debe incluir una prueba evaluativa para determinar el nivel de asimilación de los participantes, considerando la posibilidad de tener que repetirse la capacitación en caso de no alcanzarse un puntaje mínimo.

9. Incrementar la información para la ciudadanía sobre la forma de votar:

La Misión recomienda estudiar los mecanismos para llegar con una información precisa, sencilla y útil al elector sobre la forma de votar e incrementar los mecanismos para informarle sobre su número de mesa de votación, por ejemplo: mediante la utilización de centros de atención de llamadas (call centers) de línea gratuita.

10. Mejorar las condiciones de los recintos de votación:

Tal como se ha indicado en los informes de las misiones anteriores, persiste la situación de que un gran número de recintos de votación no reúne las condiciones apropiadas para que la elección se desarrolle de manera adecuada, con comodidad para el ejercicio del voto y espacio conveniente para la labor de los jurados, testigos, observadores y otros involucrados a lo largo de la jornada. Corresponde a las autoridades electorales buscar y contar sin restricciones con los espacios más adecuados, privilegiando centros educativos e instalaciones cerradas, y en el caso de los espacios al aire libre, garantizando las condiciones que brinden la protección necesaria ante las eventualidades del clima.

11. Flexibilizar el horario de cierre de las mesas:

Se recomienda establecer una disposición que permita que en el momento del cierre de la votación se atienda a todos los votantes que están en la fila para ejercer su derecho.

12. Mejorar la implementación del registro biométrico.

Se recomienda establecer procedimientos claros y uniformes en los puestos de identificación. En este sentido, se recomienda disminuir la relación de 1200 electores por sistema de identificación, tanto como establecer una adecuada señalización y planificación para el acceso, circulación y salida de los sufragantes de los centros de votación. Además, se considera recomendable verificar rigurosamente la cantidad de sufragantes que tiene asignado cada centro de votación y que esto se encuentre en concordancia con la infraestructura del mismo, realizando una distribución equitativa entre espacios físicos o aulas, cantidad de mesas, total de votantes para el centro y puestos de atención de identificación biométrica.

ANEXOS

ANEXO I. CARTA DE INVITACIÓN



Misión Permanente de Colombia
ante la Organización de los Estados Americanos

**Prosperidad
para todos**

MPC/OEA No. **1059**

Washington, D.C. agosto 8 de 2011

Señor Secretario General:

De manera atenta, me dirijo a usted con el fin de remitir la nota DM/VAM/DAPM/GAI No. 45945, del 1º. De agosto del presente año, suscrita por la Sra. Viceministra de de Asuntos Multilaterales, Encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores, Doctora, Patti Londoño Jaramillo, a través de la cual solicita a nombre del Gobierno de Colombia nos brinden la correspondiente colaboración para contar con una Misión de Verificación Electoral por parte de la OEA en los comicios que se desarrollaran en Octubre de 2011, para la elección de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, y conocer los costos aproximados de la citada Misión, de tal forma, que podamos adelantar las gestiones necesarias con posibles países donantes para la obtención de los recursos necesarios para tales efectos.

Sin otro particular, me es grato suscribirme del Señor Secretario General, como su atento y seguro servidor, atentamente,

Carlos Ivan Plazas Herrera
Encargado de Negocios. a. i.

Señor
Jose Miguel Insulza
Secretario General
Organización de los Estados Americanos



Ministerio de Relaciones Exteriores
República de Colombia

DM/VAM/DAPM/GAI No. 45945

Bogotá, D. C., 1 de agosto de 2011

Honorable Señor:

Tengo el honor de dirigirme a usted en la oportunidad de informarle que la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales, instancia en la cual están representadas las diferentes entidades del Estado colombiano que tienen relación con los procesos electorales que se desarrollarán en octubre de 2011, ha aprobado el Plan de Garantías presentado por el Gobierno Nacional para la elección de gobernadores, alcaldes, concejales, diputados y ediles.

Para Colombia, este Plan busca coordinar y garantizar el normal desarrollo de los procesos electorales y la misión de veeduría electoral por parte de un organismo internacional se constituye en el mecanismo complementario idóneo para ampliar el marco de garantías en estos comicios electorales.

Honorable Señor
JOSÉ MIGUEL INSULZA SALINAS
Secretario General de la Organización
de los Estados Americanos –OEA–
Washington D.C.



Ministerio de Relaciones Exteriores
República de Colombia

Teniendo en cuenta las experiencias anteriores, tanto el Gobierno Nacional como la Organización Electoral, reconocen y ratifican los importantes beneficios para los ciudadanos que deseen ejercer su derecho al sufragio, que se derivan de una misión de observadores internacionales, como son entre otros la credibilidad que generan, el auspicio de mayores niveles de transparencia en el proceso, así como el mejoramiento del clima de seguridad y tranquilidad entre los electores, candidatos y organizaciones políticas participantes.

Por lo anterior, el Gobierno de Colombia considera que la Organización de los Estados Americanos –OEA–, por intermedio del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral, es el organismo idóneo para llevar a cabo la misión de verificación electoral, teniendo en cuenta su amplia experiencia en distintos procesos de esta índole, no sólo en Colombia, sino en otros países del hemisferio, lo cual ha sido demostrado en los procesos electorales que desde 1994 han tenido lugar en nuestro país y que la OEA ha acompañado.

La decisión de adelantar un proceso electoral con todas las garantías, requiere implementar todos los mecanismos que resulten necesarios para asegurar a todos los candidatos y organizaciones políticas, condiciones de equidad e imparcialidad, para lo cual resultan fundamentales la neutralidad, objetividad y transparencia derivadas de la misión, que esperamos cuente con la participación de expertos en organización electoral, legislación,



Ministerio de Relaciones Exteriores
República de Colombia

electorales. En ese sentido, mucho le agradecería que la Secretaría General estimara lo más pronto posible los costos que generaría la referida misión de verificación electoral con el fin de realizar las gestiones pertinentes con posibles países donantes para obtener los recursos necesarios para su financiación.

Aprovecho esta oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

PATTI LONDOÑO JARAMILLO
Viceministra de Asuntos Multilaterales,
Encargada de las funciones del Despacho de la
Ministra de Relaciones Exteriores

ANEXO II. CARTA DE RESPUESTA



17th St. & Constitution Avenue N.W.
Washington, D.C. 20006
Estados Unidos de América

Organización de los Estados Americanos

T. 202.458.3000
www.oas.org

Antigua y Barbuda
Argentina
Bahamas
Barbados
Belize
Bolivia
Brasil
Canadá
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Dominica
Ecuador
El Salvador
Estados Unidos
Grenada
Guatemala
Guyana
Haití
Honduras
Jamaica
México
Nicaragua
Panamá
Paraguay
Perú
República Dominicana
San Kitts y Nevis
Santa Lucía
San Vicente y las Granadinas
Suriname
Trinidad y Tobago
Uruguay
Venezuela

11 de agosto de 2011

Excelentísimo señor
Luís Alfonso Hoyos Aristizabal
Representante Permanente de Colombia
ante la Organización de los Estados Americanos
Washington DC

Estimado Embajador,

Tengo el agrado de dirigirme a Vuestra Excelencia para acusar recibo de la atenta nota de fecha 8 de agosto de 2011 a través de la cual se solicita el envío de una Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) para observar la elección de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles en octubre de 2011.

Sobre el particular, me complace manifestar a Vuestra Excelencia que la Secretaría General acoge con beneplácito la invitación y anticipa su disposición favorable para organizar la Misión solicitada con el fin de observar las diversas etapas de este proceso electoral. Siendo igualmente oportuno aprovecho para señalar que de conformidad con las disposiciones vigentes, el envío de dicha Misión está condicionado a la obtención de recursos externos para su financiamiento.

Hago propicia la ocasión para agradecer la confianza de las instituciones democráticas de la República de Colombia en el trabajo que adelanta la OEA encaminado al fortalecimiento de la democracia hemisférica y para expresar a Vuestra Excelencia el testimonio de mi más alta y distinguida consideración.

José Miguel Insulza
Secretario General

ANEXO III. ACUERDO DE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

**ACUERDO
ENTRE
LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS
AMERICANOS
Y
EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
RELATIVO
A LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS VEEDORES DE LAS ELECCIONES DE
GOBERNADORES, ALCALDES, CONCEJALES, DIPUTADOS Y EDILES DE 30 DE
OCTUBRE DE 2011**

Las Partes de este Acuerdo, la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante la SG/OEA), y el Gobierno de la República de Colombia (en adelante el Gobierno),

CONSIDERANDO:

Que el Gobierno, por medio de una comunicación dirigida al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante el Secretario General), con fecha 1 de agosto de 2011, solicitó la asistencia de una Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos (en adelante la OEA) para las Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, que se celebrarán el 30 de octubre de 2011;

Que mediante nota del 11 de agosto de 2011, la SG/OEA aceptó la invitación y ha conformado un Grupo de Veedores de la OEA para realizar una Misión de Veeduría Electoral en Colombia con motivo de las Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, que se celebrarán el 30 de octubre de 2011 (en adelante la Misión);

Que el Grupo de Veedores de la OEA está integrado por funcionarios de la SG/OEA y veedores internacionales contratados por la SG/OEA para participar en la Misión;

Que el artículo 133 de la Carta de la OEA dispone: “la Organización de los Estados Americanos gozará en el territorio de cada uno de sus miembros de la capacidad jurídica, privilegios e inmunidades que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos”; y

Que los privilegios e inmunidades reconocidos a la OEA, a la SG/OEA, a su personal y a sus bienes en la República de Colombia, además de lo previsto en la Carta de la OEA, cuyo instrumento de ratificación fue depositado por el Gobierno el 13 de diciembre de 1951, están establecidos en el Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades de la OEA, adoptado el 15 de mayo de 1949, cuyo instrumento de adhesión fue depositado por el Gobierno de Colombia el 17 de junio de 1974,

ACUERDAN LO SIGUIENTE:

CAPÍTULO I

PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DEL GRUPO DE VEEDORES DE LA OEA

ARTÍCULO 1

Los privilegios e inmunidades del Grupo de Veedores de la OEA en el proceso de Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, del 30 de octubre en la República de Colombia, serán aquellos que se otorgan a la OEA, a los Órganos de la OEA, al personal y bienes de los mismos, conforme a lo dispuesto en los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Carta de la OEA, en el Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades de la OEA, y en el presente Acuerdo.

ARTÍCULO 2

Los bienes y haberes del Grupo de Veedores de la OEA en cualquier lugar del territorio de la República de Colombia y en poder de cualquier persona en que se encuentren, gozarán de inmunidad contra todo procedimiento judicial, a excepción de los casos particulares en que se renuncie expresamente a esa inmunidad. Se entiende, sin embargo, que esa renuncia de inmunidad no tendrá el efecto de sujetar dichos bienes y haberes a ninguna medida de ejecución.

ARTÍCULO 3

Los locales que ocupe el Grupo de Veedores de la OEA serán inviolables. Asimismo, sus haberes y bienes, en cualquier lugar del territorio de la República de Colombia y en poder de cualquier persona en que se encuentren, gozarán de inmunidad contra allanamiento, requisición, confiscación, expropiación y contra toda otra forma de intervención, ya sea de carácter ejecutivo, administrativo, judicial o legislativo. Dichos locales no podrán ser usados como lugar de asilo por personas que traten de evitar ser arrestadas en cumplimiento de una orden judicial emanada de un tribunal competente de la República de Colombia, o que estén requeridas por el Gobierno, o traten de sustraerse a una citación judicial.

ARTÍCULO 4

Los archivos del Grupo de Veedores de la OEA y todos los documentos que le pertenezcan o que se hallen en su posesión, serán inviolables dondequiera que se encuentren.

ARTÍCULO 5

El Grupo de Veedores de la OEA estará: a) exento del pago de todo tributo interno entendiéndose, sin embargo, que no podrán reclamar exención alguna por concepto de tributos que de hecho constituyan una remuneración por servicios públicos; b) exentos del pago de toda tributación aduanera, y de prohibiciones y restricciones respecto a artículos y publicaciones que importen o exporten para su uso oficial. Se entiende, sin embargo, que los artículos que se importen libres de

derechos, sólo se venderán en el país conforme a las condiciones que se acuerden con el Gobierno; y c) exento de afectación por ordenanzas fiscales, reglamentos o moratorias de cualquier naturaleza. Además podrán tener divisas corrientes de cualquier clase, llevar sus cuentas en cualquier divisa y transferir sus fondos en divisas.

CAPÍTULO II

DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO DE VEEDORES DE LA OEA

ARTÍCULO 6

Serán miembros del Grupo de Veedores de la OEA (en adelante los Veedores) aquellas personas que hayan sido debidamente designadas y acreditadas ante el Consejo Nacional Electoral (en adelante el CNE) de la República de Colombia, por el Secretario General de la OEA, y reportadas a la Dirección del Protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia.

ARTÍCULO 7

Los Veedores gozarán durante el período en que ejerzan sus funciones y durante sus viajes de ida y regreso a la República de Colombia de los privilegios e inmunidades siguientes:

- a) Inmunidad contra detención o arresto personal e inmunidad contra todo procedimiento judicial respecto a todos sus actos ejecutados y expresiones emitidas, ya sean orales o escritas en el desempeño de sus funciones;
- b) Inviolabilidad de todo papel y documento;
- c) El derecho de comunicarse con la SG/OEA por medio de radio, teléfono, vía satélite u otros medios y recibir documentos y correspondencia por mensajeros o en valijas selladas, gozando al efecto de los mismos privilegios e inmunidades que los concedidos a correos, mensajeros o valijas diplomáticas;
- d) El derecho de utilizar para su movilización cualquier medio de transporte, tanto aéreo como marítimo o terrestre en todo el territorio nacional;
- e) Excepción, respecto de sí mismo y de sus cónyuges e hijos, de toda restricción de inmigración y registro de extranjeros y de todo servicio de carácter nacional en la República de Colombia;
- f) Las mismas franquicias acordadas a representantes de gobiernos extranjeros en Misión Oficial Temporal en lo que respecta a posibles restricciones sobre divisas;
- g) Las mismas inmunidades y franquicias respecto de sus equipajes personales, acordadas a los enviados diplomáticos; y también,

- h) Aquellos otros privilegios, inmunidades y facilidades compatibles con lo antes dicho, de los cuales gozan los enviados diplomáticos, salvo exención de derechos aduaneros sobre mercaderías importadas (que no sean parte de su equipaje personal) o de impuestos de ventas y derechos de consumo.

ARTÍCULO 8

Las disposiciones contenidas en el artículo 7 de este Acuerdo no son aplicables a los nacionales acreditados, salvo respecto de los actos realizados en el desempeño de sus funciones.

ARTÍCULO 9

La Misión podrá establecer y operar en el territorio de Colombia un sistema de radio-comunicaciones autónomo destinado a proveer enlace permanente entre los Veedores y los vehículos que utilice la Misión con las oficinas y sedes regionales, como de éstas con la sede central en Ciudad de Bogotá y de ésta con la sede de la SG/OEA en Washington, D.C., para cuyo logro el Gobierno prestará toda la colaboración técnica y administrativa que se considere necesaria.

CAPÍTULO III

COOPERACIÓN CON LAS AUTORIDADES

ARTÍCULO 10

Los Veedores colaborarán con las autoridades competentes de la República de Colombia para evitar que ocurran abusos en relación con los privilegios e inmunidades concedidos. Asimismo, las autoridades competentes de la República de Colombia harán todo lo posible para facilitar la colaboración que les sea solicitada por los Veedores.

ARTÍCULO 11

Sin perjuicio de los privilegios e inmunidades otorgados, los Veedores respetarán las leyes y reglamentos vigentes en la República de Colombia.

ARTÍCULO 12

El Gobierno y el Secretario General tomarán las medidas que sean necesarias para procurar un arreglo amistoso para la solución adecuada de:

- a) las controversias que se originen en contratos u otras cuestiones de derecho privado; y
- b) las controversias en que sea parte cualquiera de los Veedores respecto de materias en que gocen inmunidad.

CAPÍTULO IV
CARÁCTER DE LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

ARTÍCULO 13

Los privilegios e inmunidades se otorgan a los Veedores para salvaguardar su independencia en el ejercicio de sus funciones de Veeduría de las Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, del 30 de octubre de 2011 en la República de Colombia y no para beneficio personal, ni para realizar actividades de naturaleza política en territorio colombiano.

Por consiguiente el Secretario General de la OEA renunciará a los privilegios e inmunidades de éstos en caso de que, según su criterio, el ejercicio de ellos impida el curso de la justicia y cuando dicha renuncia pueda hacerse sin que se perjudiquen los intereses de la OEA. Sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente, en cuestiones privadas de derecho laboral el Secretario General resolverá los pedidos de renuncia a los privilegios e inmunidades teniendo en cuenta los comentarios y observaciones que pueda formular el Gobierno.

CAPÍTULO V
IDENTIFICACIÓN

ARTÍCULO 14

El CNE proveerá a cada uno de los Veedores de un documento de identidad, el cual contendrá el nombre completo, el cargo o rango y una fotografía. Los Veedores no estarán obligados a entregar dicho documento sino a presentarlo cuando así lo requieran las autoridades de la República de Colombia.

CAPÍTULO VI
DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 15

El Gobierno reconoce el “documento oficial de viaje” expedido por la SG/OEA como documento válido y suficiente para los viajes de los Veedores. Dicho documento requiere visado oficial para que los Veedores ingresen en el país y permanezcan en él hasta el término de su Misión Oficial.

ARTÍCULO 16

Las Partes resolverán mediante negociaciones directas cualquier controversia relativa a la interpretación o ejecución de este Acuerdo.

ARTÍCULO 17

Ninguna de las disposiciones contenidas en este Acuerdo se entenderá como una renuncia de los Privilegios e Inmunidades de los que gozan la OEA, sus órganos, su personal y sus bienes.

ARTÍCULO 18

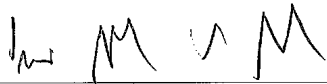
Este Acuerdo podrá ser modificado por mutuo consentimiento de las Partes.

ARTÍCULO 19

Este Acuerdo entrará en vigor en la fecha de su firma, y se dará por finalizado cuando los Veedores concluyan sus labores con respecto a todo el proceso electoral, de acuerdo con los términos de la invitación hecha por el Gobierno de la República de Colombia.

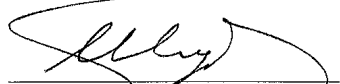
EN FE DE LO CUAL, los infrascritos firman el presente Acuerdo en dos ejemplares de un mismo tenor, al día siete del mes de octubre, del año dos mil once.

**POR EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DE COLOMBIA:**



Embajador Luis Alfonso Hoyos Aristizabal
Representante Permanente de Colombia
ante la OEA

**POR LA SECRETARÍA GENERAL
DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS
ESTADOS AMERICANOS:**



Sr. José Miguel Insulza
Secretario General
Organización de los Estados Americanos

ANEXO IV. ACUERDO DE PROCEDIMIENTO DE OBSERVACIÓN

**ACUERDO
ENTRE
EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL DE COLOMBIA
EL MINISTERIO DEL INTERIOR DE COLOMBIA
Y
LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS
AMERICANOS
SOBRE
EL PROCEDIMIENTO DE VEEDURÍA DE LAS ELECCIONES DE GOBERNADORES,
ALCALDES, CONCEJALES, DIPUTADOS Y EDEILES DE 30 DE OCTUBRE DE 2011.**

El Consejo Nacional Electoral de la República de Colombia (en adelante el CNE), la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia (en adelante la Registraduría), el Ministerio del Interior de Colombia (en adelante el Ministerio) y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante la SG/OEA),

CONSIDERANDO:

Que el Estado colombiano, por medio de una comunicación dirigida al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante el Secretario General), de fecha 1 de Agosto de 2011, solicitó la asistencia de una Misión de Veeduría Electoral para las Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, que se celebrarán el 30 de octubre de 2011;

Que mediante nota del 11 de Agosto de 2011, la SG/OEA aceptó la invitación del Estado colombiano, y dispuso el envío de una Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos (en adelante la Misión) a la República de Colombia con el objetivo de realizar la veeduría del proceso de Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, que se celebrarán el 30 de octubre de 2011;

Que en la Resolución AG/Res. 991 (XIX-O/89) la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante OEA) reiteró al Secretario General la recomendación de “organizar y enviar misiones a aquellos Estados miembros que, en ejercicio de su soberanía, lo soliciten, con el propósito de observar el desarrollo, de ser posible en todas sus etapas, de cada uno de los respectivos procesos electorales”;

Que la Carta Democrática Interamericana, en su artículo 24, establece lo siguiente: “Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral...”; y

Que por el término “veeduría”, mencionado en el presente Acuerdo, se entiende “observación electoral” conforme a lo previsto en el ordenamiento jurídico de la OEA, incluyendo a la Carta Democrática Interamericana;

TENIENDO PRESENTE:

Que la SG/OEA cuenta con los privilegios e inmunidades establecidos en los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Carta de la OEA, cuyo instrumento de ratificación fue depositado por el Gobierno de Colombia el 13 de diciembre de 1951, en el Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades de la OEA, adoptado el 15 de mayo de 1949, cuyo instrumento de adhesión fue depositado por el Gobierno el 17 de junio de 1974, y el Acuerdo entre la SG/OEA y el Gobierno de la República de Colombia relativo a los Privilegios e Inmunidades de los Veedores de las Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, de 30 de octubre de 2011, firmado el 7 de octubre de 2011.

ACUERDAN:

Primero: Garantías:

- a) El CNE, la Registraduría y el Ministerio garantizan a la Misión todas las facilidades para el cumplimiento adecuado de su Misión de Veeduría Electoral para las Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, que se celebrarán el 30 de octubre de 2011, de conformidad con las normas vigentes en la República de Colombia y los términos de este Acuerdo.
- b) El CNE, la Registraduría y el Ministerio durante el día de las elecciones, y los períodos anteriores y posteriores a las elecciones, garantizarán a la Misión el libre desplazamiento y movimiento en todo el territorio colombiano así como el acceso de sus veedores a todas las áreas de los organismos que conforman el sistema electoral.
- c) El CNE y la Registraduría garantizarán a la Misión el pleno acceso a los órganos electorales que tienen a su cargo las actividades de votación, escrutinio y totalización de votos, a nivel municipal, departamental y nacional. El CNE y la Registraduría facilitarán a la Misión copia de los resultados que consten en las actas de escrutinio de cada mesa electoral donde no estén presentes los veedores de la Misión durante el proceso de escrutinio de votos de las elecciones legislativas y presidenciales en la República de Colombia.
- d) La Misión desarrollará sus funciones de observación sin menoscabo de la soberanía del Estado y de la Independencia del CNE.

Segundo: Información:

- a) El CNE y la Registraduría suministrarán a la Misión toda la información referente a la organización, dirección y supervisión de las elecciones. La Misión podrá solicitar al CNE y a la Registraduría la información adicional necesaria para el ejercicio de sus funciones, y el CNE y la Registraduría proveerán a la Misión la información solicitada.
- b) La Misión informará al CNE y a la Registraduría acerca de las irregularidades e interferencias que observe o que le fueran comunicadas. Asimismo, la Misión podrá solicitar al CNE y a la Registraduría información

sobre las medidas que al respecto se hubieren tomado, y el CNE y la Registraduría proveerán a la Misión la información solicitada.

- c) La Registraduría facilitará a la Misión información relativa a los padrones electorales y a los datos contenidos en sus sistemas automatizados referente al mismo. Asimismo, proveerá toda otra información relativa al sistema de cómputos para el día de las elecciones y ofrecerá demostraciones de su operación. Igualmente, el Ministerio suministrará información acerca de las condiciones de orden público existentes en el territorio nacional durante las distintas etapas del proceso electoral.
- d) El CNE y la Registraduría garantizarán a la Misión información sobre el cómputo provisional y el cómputo definitivo. Para tal efecto, el CNE garantizará el acceso de la Misión a los respectivos Centros de Cómputos.
- e) La Misión podrá emitir informes públicos y periódicos como resultado de la observación *in situ* de este proceso electoral.

Tercero:

Disposiciones Generales:

- a) La SG/OEA comunicará al señor Ministro del Interior, al Presidente del CNE y al Señor Registrador Nacional del Estado Civil los nombres de las personas que integrarán la Misión, los que estarán debidamente identificados con una credencial de identificación de la SG/OEA y del CNE, elaborados especialmente para la Misión.
- b) La Misión deberá actuar con imparcialidad, objetividad e independencia en el cumplimiento de su cometido.
- c) El Secretario General remitirá al señor Ministro del Interior, al señor Presidente del CNE y al señor Registrador Nacional del Estado Civil una copia del informe final de la Misión.
- d) El Presidente del CNE, el Ministro del Interior y el Registrador Nacional del Estado Civil harán conocer y difundirán entre todos los organismos con responsabilidad en el proceso electoral el contenido de este Acuerdo.

Cuarto:

Vigencia y Terminación

Este Acuerdo entrará en vigencia a partir de su firma por los representantes autorizados de las Partes, permaneciendo en vigor hasta que la Misión haya concluido sus labores con respecto a todo el proceso electoral para las Elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Concejales, Diputados y Ediles, en la República de Colombia y los veedores hayan terminado su Misión oficial.

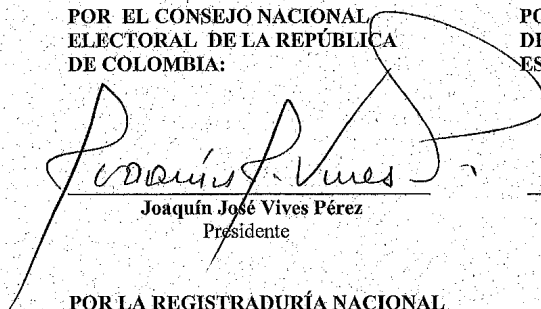
Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado este Acuerdo sin necesidad de justificar la causa de su decisión mediante una comunicación escrita dirigida a la otra parte, con una anticipación no menor a cinco días corridos a la fecha de terminación.

Quinto: Solución de Controversias:

Las Partes procurarán resolver mediante negociaciones directas cualquier controversia que surja respecto a la interpretación y/o aplicación de este Acuerdo. Si ello no fuera posible, la cuestión será resuelta mediante el procedimiento que al efecto las Partes acuerden.

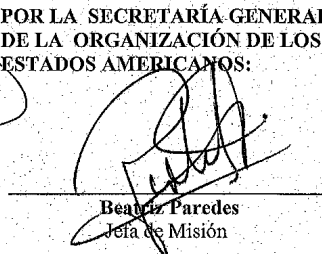
EN FE DE LO CUAL, los representantes de las Partes, debidamente autorizados al efecto, firman el presente documento en cuatro originales igualmente válidos en la Ciudad de Bogotá, República de Colombia a los diez días del mes de octubre del año 2011.

**POR EL CONSEJO NACIONAL
ELECTORAL DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA:**



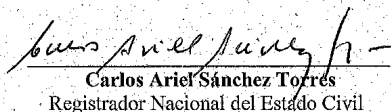
Joaquín José Vives Pérez
Presidente

**POR LA SECRETARÍA GENERAL
DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS
ESTADOS AMERICANOS:**



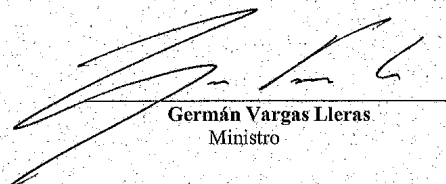
Beatriz Paredes
Jefa de Misión

**POR LA REGISTRADURÍA NACIONAL
DEL ESTADO CIVIL DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA:**



Carlos Ariel Sánchez Torres
Registrador Nacional del Estado Civil

**POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR
DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA:**



Germán Vargas Lleras
Ministro

ANEXO V. LISTADO DE VEEDORES

GRUPO BASE			
#	NOMBRE	NACIONALIDAD	POSICIÓN
1	Beatriz Paredes	México	Jefa de Misión
2	Charlotte McDowell	USA	Subjefa de Misión
3	Cristóbal Fernández	Chile	Coordinador General
4	Mónica Reyes	Chile	Oficial de Prensa
5	César Solano	Panamá	Organización Electoral
6	Alex Bravo	USA	Tecnología Electoral
7	Lorena Pérez	R. Dominicana	Especialista Legal
8	Rodrigo Zubieta	Colombia	Análisis Político
9	Patricia Jiménez	México	Oficial Logística
10	María Fernanda Story	Ecuador	Oficial Financiero
11	Jerónimo Torrealday	Argentina	Financiamiento Político
12	Adriana Parcerisa	Paraguay	Tecnología Electoral
13	Sara Mía Noguera	Venezuela	Especialista de Género
14	Enrique Garay	México	Asistente Jefa de Misión
15	Francisco Aguilar	México	Asistente Jefa de Misión
OBSERVADORES			
ANTIOQUIA			
16	Ofelia Espinoza	Perú	Coordinadora
17	Alexander Yec Lay	Guatemala	Veedor
18	Alexandra Lizbona	Uruguay	Veedora
19	Claudio Pérez	Chile	Veedor
20	Kezia McKeague	USA	Veedora
21	Lucía Ferreiro	España	Veedora
ARAUCA			
22	Carlos Troya	Ecuador	Veedor
ATLÁNTICO Y MAGDALENA			
23	Fernanda Massacessi	Argentina	Coordinadora
24	Mariana Quintanilla	Perú	Veedora
25	Sophia Michelle Paz	Belize	Veedora
26	Julián Arias	Costa Rica	Veedor
BOLIVAR			
27	Enrique Bravo	México	Coordinador
28	Carol Fuller	USA	Veedora
CALDAS, QUINDÍO Y RISARALDA			
29	Mercedes Rosende	Uruguay	Coordinadora
30	Stefan Thorsell	Dinamarca	Veedor
CASANARE			
31	Anna Moros	Venezuela	Coordinadora
32	Rodrigo López Tais	Argentina	Veedor
CÉSAR Y LA GUAJIRA			
33	Alicia Barrera	Chile	Coordinadora
34	Frederic Dufour	Canadá	Veedor
CHOCÓ			
35	Ignacio Álvarez	Uruguay	Coordinador
36	Lorena Buzón	México	Veedora
CÓRDOBA Y SUCRE			
37	Maruxa Fogel	Paraguay	Coordinadora
38	Sofía Torroba	Argentina	Veedora
39	Nelson Cárcamo	El Salvador	Veedor
40	Claudia Cano	España	Veedora
CUNDINAMARCA			
41	Euza Pereira	Brasil	Coordinadora
42	Diego Preciado	USA	Veedor
43	Gerardo de Icaza	México	Veedor
META			
44	Melissa Sánchez	Canadá	Coordinadora
NARIÑO			
45	Yamileth Bermúdez	Costa Rica	Coordinadora
46	Daniel Manouchéri	Chile	Veedor
NORTE DE SANTANDER			
47	Oliver Wack	Alemania	Coordinador
48	Wilson Hinojosa	Ecuador	Veedor
SANTANDER			
49	Valerie Lemieux	Canadá	Coordinadora
50	Isabel Plá	Chile	Veedora
51	Arturo Revoredo	Perú	Veedor
TOLIMA Y HUILA			
52	Margarita Battle	Argentina	Coordinadora
53	Inmaculada Florido	España	Veedora
54	Antonio Cardarelo	Uruguay	Veedor
VALLE DEL CAUCA Y CAUCA			
55	Cledy Gutiérrez	Perú	Coordinadora
56	Consuelo Navarro	España	Veedora
57	Alejandra Albizu	Perú	Veedora
58	Louis-Anna Regnaud	Canadá	Veedora
59	Christopher Hale	USA	Veedor

ANEXO VI. COMUNICADOS DE PRENSA

Comunicado de Prensa



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Prensa | 17th & Constitution Ave. NW, Washington, D.C. 20006 | T. (202) 458-6824 | Fx. (202) 458-6421 | www.oea.org

OEA y Colombia firman acuerdo para la observación de las elecciones del 30 de octubre

7 de octubre de 2011

El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, y el Representante Permanente de Colombia ante el Organismo hemisférico, Embajador Luis Alfonso Hoyos, firmaron hoy el acuerdo por el que la institución continental enviará una Misión de Observación Electoral (MOE) a las elecciones de gobernadores, alcaldes, concejales, diputados y ediles que se realizarán en el país sudamericano el 30 de octubre.

Durante la ceremonia del acuerdo relativo a los privilegios e inmunidades de los veedores, el Secretario General Insulza aseguró que "sabemos la importancia que ha ido adquiriendo Colombia en el ámbito de la región, y hacer bien este proceso tiene para nosotros una proyección internacional de gran importancia".

El Secretario General Insulza destacó la iniciativa de focalizar esta MOE en la participación de mujeres y jóvenes en las elecciones, un aspecto en el que la OEA está desarrollando un trabajo piloto. "Estamos muy orgullosos de la calidad de las elecciones en nuestro continente y reconocemos que los sistemas electorales están evolucionando de una manera cada vez más positiva", aseguró.

El Embajador Hoyos agradeció el apoyo de la OEA, de su Secretario General y de los países que respaldan técnica y financieramente la Misión, algo "que es fundamental para seguir en esta tarea de fortalecer la institucionalidad, la transparencia y la democracia".

El Secretario General designó como Jefa de Misión a Beatriz Paredes, política mexicana que ha ejercido la presidencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI), ha sido gobernadora del Estado de Tlaxcala, Presidenta del Parlamento Latinoamericano, y Embajadora de México en Cuba.

La OEA desplegará observadores internacionales en 16 departamentos del país. El grupo base incluirá expertos en áreas como organización electoral, legislación electoral, prensa, coordinación de observadores, análisis político y logística.

Estuvieron presentes en la ceremonia de la firma, que se realizó en el despacho del Secretario General en la ciudad de Washington, DC, el Presidente del Consejo Permanente y Representante Permanente de Guyana, Embajador Bayney R. Karran; el Secretario de Asuntos Políticos de la OEA, Víctor Rico; y los Representantes Permanentes de Belize, Canadá, El Salvador y Guatemala.

Comunicado de Prensa



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Prensa | 17th & Constitution Ave. NW, Washington, D.C. 20006 | T. [202] 458-6824 | Fx. [202] 458-6421 | www.oea.org

Jefa de la Misión de Veeduría de la OEA se incorporó a los trabajos en Colombia

26 de octubre de 2011

La Jefa de la Misión de Veeduría Electoral (MVE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en Colombia, Beatriz Paredes, llegó hoy a Bogotá para dirigir los trabajos que realiza la Misión en preparación de las elecciones de gobernadores, alcaldes, diputados, concejales, y ediles que se llevarán a cabo el 30 de octubre en el país sudamericano.

La presencia de la MVE/OEA responde a una invitación realizada por el Gobierno de Colombia, tras la cual el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, designó a la mexicana Beatriz Paredes como Jefa de Misión. La política mexicana se integró hoy a las actividades que el equipo técnico de la OEA, bajo sus lineamientos, viene desarrollando desde el 10 de octubre en diferentes Departamentos del país.

La Jefa de Misión realizó una visita preliminar a Colombia a comienzos de este mes, en la que conoció la realidad pre-electoral del país. Durante esta semana, sostendrá entrevistas y reuniones con diversas autoridades electorales, políticas, gubernamentales y con representantes de la comunidad internacional.

La MVE/OEA comenzó a desplegar 60 veedores de 20 Países Miembros y Observadores Permanentes de la OEA en 23 Departamentos de Colombia, incluyendo el Distrito Capital, que conocerán en terreno el desarrollo del proceso electoral. En esta oportunidad la MVE/OEA está implementando la perspectiva de género en la metodología de veeduría que permitirá analizar sistemáticamente la situación en cuanto a la participación de hombres y mujeres en los procesos electorales en niveles tales como: votantes, candidatos y candidatas en elecciones nacionales y locales y líderes en instituciones del Estado, así como dentro de los organismos electorales y de estructuras de partidos políticos.

La MVE/OEA espera que el proceso electoral del 30 de octubre se desarrolle en un marco de tranquilidad y normalidad.

Comunicado de Prensa



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Prensa | 17th & Constitution Ave. NW, Washington, D.C. 20006 | T. [202] 458-6824 | Fx. [202] 458-6421 | www.oea.org

OEA entrega primer Informe sobre elecciones locales en Colombia

30 de octubre de 2011

La Misión de Veeduría Electoral (MVE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que está presente en las elecciones de gobernadores, alcaldes, diputados, concejales, y ediles de Colombia, desplegó hoy a 60 veedores en 23 Departamentos del país, incluyendo el Distrito Capital. A las 8:30 de la mañana, entregaron su primer informe sobre el proceso electoral. La información refleja las condiciones bajo las cuales se produjo la apertura de la votación. De esta forma, tras los primeros antecedentes recolectados en 50 mesas se determinó lo siguiente:

- Las mesas observadas abrieron a las 08:03 promedio.
- El 100% de las mesas observadas contó con los materiales indispensables para la votación.
- El 84% de las mesas observadas se integró con todos los miembros titulares.
- Un 16 % de observadores (a) electorales nacionales estuvieron presentes a las 8:00 am.
- Los espacios en el sitio de votación se consideran adecuados en un 68%.
- Las fuerzas de seguridad estuvieron presentes en los lugares de votación observados o sus inmediaciones en un 96%.
- Un 78% de los electores de las mesas observadas tenía información adecuada sobre la ubicación de su mesa de votación.
- Se detectó una baja presencia de los testigos electorales en las mesas de votación.

La MVE/OEA llama a las ciudadanas y ciudadanos de Colombia a que se acerquen a sufragar antes del cierre de la votación. Asimismo, invita a los testigos electorales a que se hagan presentes en las mesas de votación para apoyar la transparencia de los comicios.

Comunicado de Prensa



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Prensa | 17th & Constitution Ave. NW, Washington, D.C. 20006 | T. (202) 458-6824 | Fx. (202) 458-6421 | www.oea.org

OEA destaca participación ciudadana en elecciones locales de Colombia

31 de octubre de 2011

El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, felicitó hoy al gobierno y al pueblo colombianos, "por haber celebrado con civismo ejemplar una nueva jornada electoral de manera tranquila y con total apego a la institucionalidad democrática".

El máximo representante de la OEA alabó la "madurez y la experiencia del pueblo colombiano que una vez más ejerció plenamente sus derechos, pese a la violencia que algunos grupos pretenden imponer". El Secretario General Insulza agradeció también el trabajo realizado por la Misión de Veeduría Electoral de la OEA (MVE/OEA), que estuvo presente en los comicios con la mexicana Beatriz Paredes como Jefa de Misión.

De igual manera, la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MVE/OEA), felicita al pueblo de Colombia por su participación en las elecciones locales, que permitió la renovación de autoridades en 32 Departamentos y 1102 Alcaldías. La jornada del domingo, en la que se eligieron gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles, se desarrolló en la mayor parte del territorio nacional en un ambiente de tranquilidad, por la responsabilidad cívica de la mayoría de los colombianos, y por un positivo despliegue de las instituciones encargadas de la seguridad que coadyuvaron positivamente con las autoridades electorales en la vigilancia del proceso.

Agradece a los países donantes, Suecia, Holanda, Italia, España y Estados Unidos, gracias a cuya contribución fue posible implementar la Misión técnica que acompañó el proceso.

Durante los comicios, los 60 veedores de la OEA se desplegaron en 307 puestos de votación de 23 departamentos, más el Distrito Capital. La MVE/OEA desea resaltar que las mesas observadas se constituyeron tempranamente y con todos los materiales necesarios, con algunas excepciones por el tema invernal.

En materia de la administración del proceso electoral, se destacan avances que se han implementado a partir de la reforma política, sobre todo en lo relativo a la simplificación del diseño de la papeleta y las reformas en materia de género. Asimismo, se subraya la eficacia en el conteo de los votos, lo cual permitió a los ciudadanos conocer de manera oportuna los resultados de la elección brindando confianza y certidumbre al proceso.

La Misión de la OEA observó que el proceso de la transmisión de los datos preliminares se llevó a cabo de una forma eficiente, aún cuando, tal y como la OEA ha destacado en otras ocasiones, la vía telefónica de transmisión de datos no genera las seguridades que requiere un sistema eficaz de autenticación, verificación y auditoría.

La Misión también destaca la aplicación de la cuota de género que fue instrumental para incrementar la participación de las mujeres candidatas. En estos comicios aumentó el número de candidaturas de mujeres de 19.64% en el 2007, a un 35.21%, lo cual significa un avance importante en el fortalecimiento de la democracia representativa. En este sentido, se insta al Estado colombiano a continuar promoviendo la participación política de las mujeres con miras a que esto se vea reflejado en el incremento de futuras candidaturas. Es indispensable aumentar los esfuerzos de la capacitación del género femenino en diferentes niveles para que se garantice su plena participación en los procesos políticos.

Se destaca además los esfuerzos de organismos de la sociedad civil para observar las elecciones. La misión considera que esta participación de parte de los ciudadanos acrecienta la transparencia y favorece el desarrollo democrático.

Preocupa, sin embargo, la baja presencia de testigos de los partidos y movimientos políticos en la jornada electoral, inicialmente los porcentajes fueron bajos aunque se incrementaron durante el escrutinio. Cabe señalar la importancia que tienen estos actores en el proceso electoral como garantes de la transparencia y confiabilidad del sistema, así como la necesidad de fortalecer su papel de fiscalización y vigilancia.

La Misión considera, que al haber eliminado la firma del elector y la huella en el formulario E-11 de registro del votante en la mesa de votación, se redujeron los mecanismos de certidumbre para prevenir la trashumancia y la suplantación del sufragante. Se considera un acierto la prueba piloto del uso de la huella biométrica que podría mitigar estos delitos electorales en futuras elecciones, siempre y cuando su aplicación cuente con la suficiente tecnología y despliegue para garantizar su efectividad.

Se señala también que para esta elección se observaron algunos problemas con el piloto de esta nueva tecnología, por ejemplo, el retraso al momento de la identificación. Se notó que esto fue consecuencia de algunos factores tales como la lectura lenta de casi el 10% de las instancias, la falta de despliegue de suficientes máquinas, y la confusión sobre los pasos a seguir para identificarse antes de acudir a sufragar, y la aglomeración en las filas de votación. Sin embargo, cualquier método que garantice que no hay suplantación de votantes es bienvenida por la OEA.

La MVE/OEA marca la necesidad de implementar la disposición contemplada en la ley electoral con respecto a la entrega de la copia del acta de escrutinio E-14 a los testigos de los partidos y movimientos políticos para sumar elementos de certidumbre al proceso. El no contar con esta copia limita la posibilidad de que los actores políticos cuenten con las suficientes garantías para ejercer plenamente sus reclamaciones.

La Misión recibió 17 denuncias que han sido canalizadas a las autoridades correspondientes. Por su parte, las instituciones encargadas de la seguridad en el proceso electoral reportaron cinco situaciones de orden público el día de los comicios en los municipios de Leiva (Nariño), Tame (Arauca), La Hormiga (Putumayo), Buenaventura y Florida (Valle). En adición, veedores de la Misión de la OEA presenciaron situaciones de alteración del orden público en Hato Nuevo (La Guajira), Pereira (Risaralda), y Montería (Córdoba) el pasado domingo. Esto agregado a los que ocurrieron en la etapa pre-electoral.

RECOMENDACIONES:

1. Fortalecimiento del marco legal. Como parte del ejercicio de reformar el código electoral, la Misión resalta la importancia de que se realice una revisión a fondo a la estructura de la institucionalidad electoral y las atribuciones de los órganos responsables por la implementación y vigilancia del proceso electoral. Asimismo, se considera necesario dar un marco único legal para normar la organización, desarrollo, y vigilancia de las funciones que se atribuyen a cada órgano involucrado en los comicios. Así como la necesidad de crear mecanismos claros de presencia de los partidos, movimientos políticos y sociedad civil para garantizar su participación y la transparencia del proceso. Es indispensable además, que la legislación precise términos definitivos para el proceso electoral, en cuanto a fechas y límites para interponer recursos, procesar resultados, y todo aquello que garantice certidumbre para los participantes del proceso.

2. Robustecimiento de la capacidad y delimitación de las responsabilidades institucionales. La Misión observó que en la organización del proceso electoral participan un numeroso grupo, diverso, de agentes institucionales. Esto deriva en un tramo amplio de control y se percibe la necesidad prioritaria de evitar la duplicidad de funciones. Es recomendable revisar el proceso en su conjunto y tomar medidas de simplificación, así como favorecer la mejor coordinación entre los participantes.

3. Adecuación del sistema de financiamiento de las campañas. Se sugiere robustecer la capacidad institucional que permita a los entes responsables de la fiscalización del financiamiento de las campañas, llevar a cabo su labor en base de una adecuada instrumentación.

4. Congruencia en las responsabilidades de actores públicos y privados en la organización de los procesos electorales. Es recomendable realizar un diagnóstico de la tercerización de varias fases del proceso de organización electoral para analizar su pertinencia y transparencia. Se requiere plena certeza en la definición y asignación de responsabilidades entre la autoridad pública y los contratistas participantes, salvaguardando el cumplimiento de la normatividad correspondiente. En este sentido, la Misión recomienda una revisión de la proliferación de contratación de manera que se optimice el control sobre el proceso electoral de parte del ente responsable.

5. Establecimiento de normatividad sobre las encuestas electorales. En cuanto a las encuestas electorales, se sugiere valorar la conveniencia de precisar fechas límites para su difusión, y solicitar la divulgación de su marco metodológico.

El informe que la Misión de Veeduría Electoral presente ante el Consejo Permanente de la OEA y remita a las autoridades colombianas profundizará sobre estas consideraciones preliminares y otros aspectos de las elecciones. Sin embargo, lo trascendente para la sociedad colombiana de la jornada celebrada el 30 de octubre es que en medio de la pluralidad y los problemas existentes, el país avanza en un proceso de democratización, que habrá que consolidar, para lo cual la generación de una legislación electoral que haga las conquistas democráticas irreversibles es necesaria.