

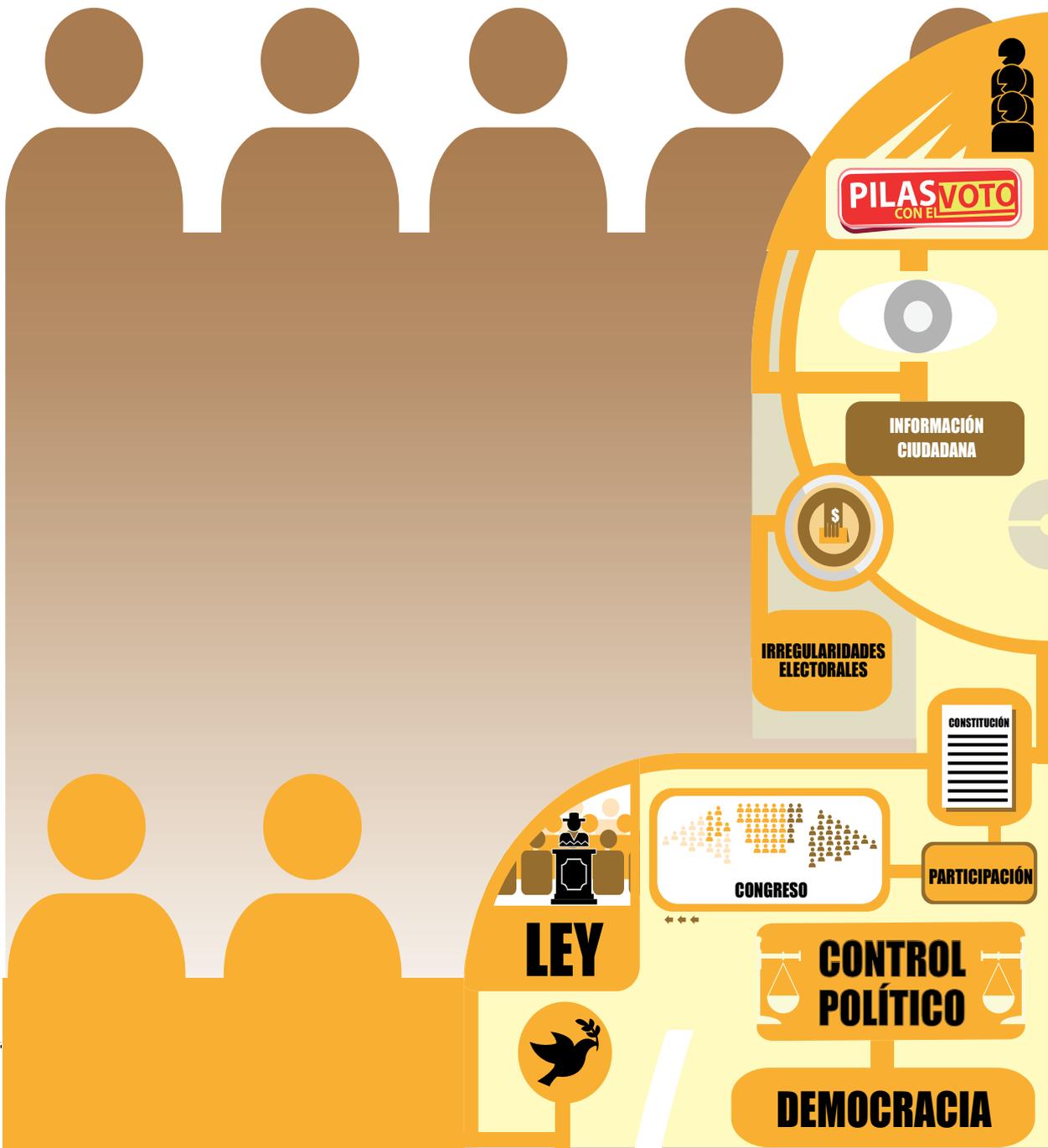


www.pilasconelvoto.com



Misión de Observación Electoral

# IRREGULARIDADES ELECTORALES EN COLOMBIA: elecciones Congreso y Presidencia 2014





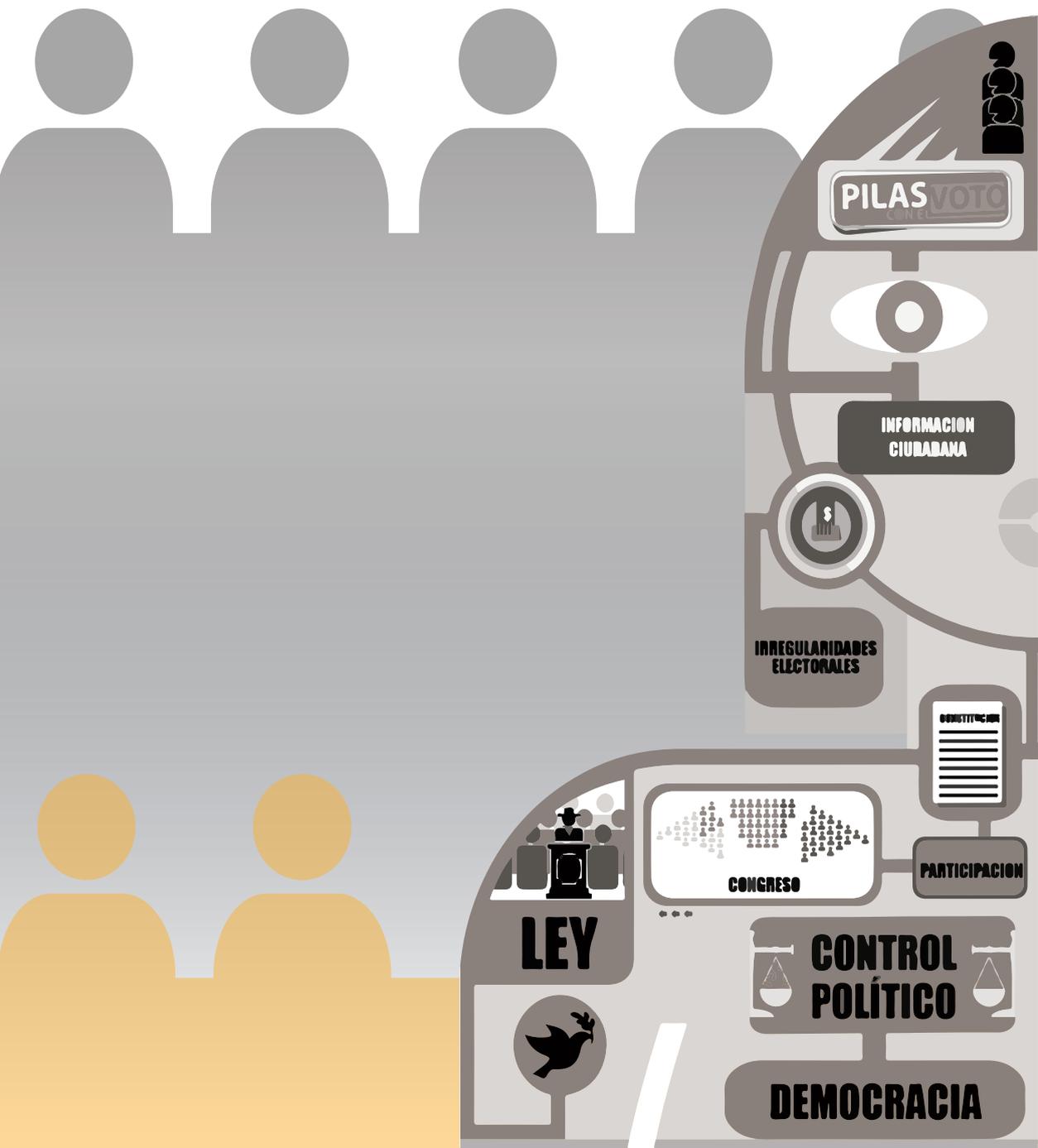


www.pilasconelvoto.com



Misión de Observación Electoral

# IRREGULARIDADES ELECTORALES EN COLOMBIA: elecciones Congreso y Presidencia 2014



# ELABORACIÓN DE TEXTOS

Alejandra Barrios Cabrera  
DIRECTORA NACIONAL

Camilo Mancera Morales  
COORDINADOR COMPONENTE DE JURÍDICA

Daniela Sierra Rodríguez  
Frey Muñoz Castillo  
Marlon Pabón Castro  
EQUIPO COMPONENTE DE JURÍDICA

Camilo Vargas  
COORDINADOR OBSERVATORIO DE LA DEMOCRACIA

Fabián Hernández Cadena  
COORDINADOR DE  
SEGUIMIENTO DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Eric Javier Muñoz Pérez  
Diseñador Gráfico  
COMPONENTE DE COMUNICACIÓN

## MOE NACIONAL Junta de Socios:

Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), Confederación General del Trabajo (CGT), Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC), Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Corporación Viva la Ciudadanía, Asociación para la Promoción Social Alternativa (MINGA), Corporación Nuevo Arco Iris, Corporación Centro de Estudios Constitucionales (PLURAL), Fundación Ciudad Abierta, Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Federación Nacional de Vivienda Popular (FENAVIP).

## AGRADECIMIENTOS

EQUIPO NACIONAL MOE  
A LAS 35  
COORDINACIONES  
REGIONALES

Septiembre de 2014

ISBN : 978-958-57576-9-1

# CONTENIDO

I. RESULTADOS GENERALES DE REPORTES CIUDADANOS SOBRE IRREGULARIDADES ELECTORALES.....	pág 11
A. Irregularidades en el tiempo.....	pág 18
B. Comportamiento histórico de los reportes ciudadanos en el día de elecciones.....	pág 18
C. Comportamiento territorial de los reportes ciudadanos.....	pág 20
II. CATEGORIAS DE IRREGULARIDADES ELECTORALES.....	pág 23
A. Irregularidades por parte de las autoridades electorales.....	pág 28
B. Irregularidades en la publicidad y medios de comunicación.....	pág 34
C. Irregularidades en el voto libre.....	pág 38
D. Irregularidades en la función pública.....	pág 42
E. Irregularidades en el conteo de votos/escrutinios.....	pág 45
F. Irregularidades en la seguridad y orden público.....	pág 48
G. Irregularidades en la inscripción de cédulas.....	pág 52
H. Irregularidades en la calidad de los candidatos.....	pág 55
I. Irregularidades en la financiación.....	pág 57
III. IRREGULARIDADES REPORTADAS FRENTE A CAMPAÑAS DE PARTIDOS POLÍTICOS.....	pág 59
A. Primera vuelta presidencial.....	pág 62
B. Segunda vuelta presidencial.....	pág 65
IV. ENCUESTA FORMULADA A LA CIUDADANÍA A TRAVÉS DEL FORMULARIO DE RECEPCIÓN DE IRREGULARIDADES –PILAS CON EL VOTO-.....	pág 68
A. Reportes donde se informa que se denunció o piensa denunciar ante las autoridades.....	pág 69
B. Reportes donde se informa que no se denunció o piensa denunciar ante las autoridades.....	pág 71



# INFORME DE IRREGULARIDADES Y RECOMENDACIONES: 2014

elecciones Congreso y presidencia de la república

La defensa, control y profundización de la democracia nos compete a todos los ciudadanos y ciudadanas, no es solamente un tema de las instituciones, las organizaciones políticas y los políticos. Es por esto que uno de los principales objetivos de la Misión de Observación Electoral –MOE– es el de involucrar directamente a los y las ciudadanas en la vigilancia y control de los procesos electorales. Para ello, además de que la ciudadanía conozca sus derechos políticos y los comportamientos que afectan la transparencia electoral, se requiere de “un lugar”, físico o virtual, en el que se pueda informar sobre esas anomalías, irregularidades o presuntos delitos electorales.

Para cumplir con este cometido, desde el 2006 la MOE puso al servicio de la ciudadanía la línea gratuita nacional 018000 112 101. Posteriormente, en el 2011 dispuso al servicio de los observadores y los ciudadanos la página web [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com) y en el 2014 esta herramienta de información ciudadana fue complementada con el aplicativo del mismo nombre para móviles y tabletas, haciendo posible de esta manera que cada ciudadano en Colombia o en el exterior pueda ser un observador electoral, por lo menos en lo referente a la ocurrencia de posibles irregularidades electorales.

Toda la información ingresada, tanto por observadores acreditados por la MOE como por la ciudadanía, puede ser consultada en el portal web [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com) en tres modalidades: de acuerdo a la categoría a la que pertenece el tipo de irregularidad reportada; o bajo la forma de reporte o de acuerdo a la georreferenciación que de manera automática efectúa esta herramienta de seguimiento y monitoreo. Al respecto es importante señalar que la clasificación y agrupación de la información recibida es realizada por el equipo jurídico de la MOE con el objetivo de facilitar su análisis y conocimiento tanto por parte de la ciudadanía como de las autoridades responsables del buen desarrollo de los comicios.

Los reportes ciudadanos, una vez categorizados, son entregados a las distintas autoridades estatales con competencia electoral reunidas en la URIEL (Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral) que es coordinada por el Ministerio del Interior, para que las mismas reaccionen y valoren las acciones pertinentes a adelantar.

El texto que se presenta a continuación es el informe sobre irregularidades electorales recibidas por la MOE desde el 01 de octubre de 2013 hasta el 25 de junio de 2014, que conciernen a las elecciones de Congreso y Presidencia de la República celebradas en el año 2014. En cada uno de los capítulos se encontrará un breve análisis del conjunto de irregularidades recepcionadas, así como una serie de recomendaciones puntuales que tienen por objeto garantizar una mayor transparencia y eficiencia en el control de los comicios.

Alejandra Barrios Cabrera  
**Directora Nacional**

Bogotá, 8 de julio de 2014



## **pilasconelvoto.com UN ENGRANAJE ENTRE** medios de comunicación, autoridades, sociedad civil y ciudadanía.

---

**P**ilas con el voto basa su éxito en que pueda ser conocido, usado y apropiado por una ciudadanía cada vez más activa en los procesos electorales. En ese sentido, la MOE entendió que las páginas [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com), [www.moe.org.co](http://www.moe.org.co), la línea gratuita nacional 018000 112 101, las redes sociales y las aplicaciones móviles tenían que ser divulgadas de manera masiva para que tuvieran impacto real en la opinión pública.

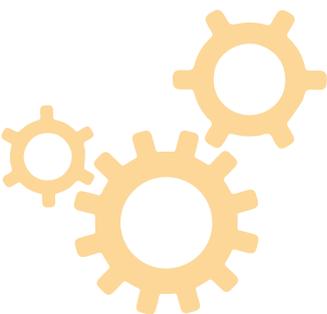
Para lograr ese impacto, la MOE elaboró un plan de comunicaciones que tenía como única finalidad lograr un posicionamiento de estos canales de comunicación y que de esta manera la ciudadanía pudiera reportar a la MOE hechos que atentaran contra la democracia. Dado que en 2014 se realizaban elecciones de Congreso y Presidente, la MOE tomó la decisión estratégica de realizar una campaña de comunicación y publicidad diferenciada para cada elección y así lograr llegar a públicos distintos en un mayor lapso de tiempo.

Por una parte, para las elecciones de Congreso, la MOE tuvo el objetivo de llegar a la mayor cantidad de municipios con información usando medios de comunicación que tuvieran alto impacto local y de contenido informativo popular. En ese sentido, por ejemplo, se usaron las emisoras locales, las redes de emisoras comunitarias, los periódicos locales y los canales regionales.

Para las elecciones Presidenciales la estrategia de comunicación se focalizó en los centros urbanos. Aquí la decisión fue usar los medios de comunicación de mayor alcance nacional, así como portales de Internet, redes sociales y vallas en terminales de transporte claves del país.

Esta presencia pública no habría sido posible sin el compromiso social de los medios de comunicación. En todos los casos la MOE logró que los medios se unieran a la campaña Pilasconelvoto, cada uno a su manera, pero siempre con el compromiso de ayudar a generar una ciudadanía que tuviera un canal de confianza para hacer sus reportes. Esta unión con medios de comunicación se tradujo en una gran exposición de los mensajes y piezas creadas durante la campaña.

Por tal razón la MOE agradece especialmente a los portales de internet: [www.confidencialcolombia.com](http://www.confidencialcolombia.com), [www.elheraldo.co](http://www.elheraldo.co), [www.laopinion.com.co](http://www.laopinion.com.co), [www.elcolombiano.com](http://www.elcolombiano.com), [www.elnuevodia.com.co](http://www.elnuevodia.com.co), [www.lapatria.com](http://www.lapatria.com), [www.rcnradio.com](http://www.rcnradio.com), [www.noticiasvillavicencio.com](http://www.noticiasvillavicencio.com), RCN Televisión, Cable Noticias, LA UD Estereo, Informativo ESAP, [www.elpais.com.co](http://www.elpais.com.co), RCN Radio en sus Emisoras La Cariñosa, Radio Uno Y La Radio; Blu Radio; Caracol Radio, en sus programas locales de 6 am 9 am, la Luciernaga Nacional y la emisora Oxígeno; a los canales regionales Canal Cartagena, Telepacífico, Telecaribe, Telecafé, Canal TRO, Teleantioquia; a los diarios Extra y Q'hubo; a Red-Sander, a la agencia Huella Digital, al Grupo Latino de Publicidad y Yuju! Publicidad.



Telecafe, Canal TRO, Teleantioquia; a los diarios Extra y Q'hubo; a RedSander, a la agencia Huella Digital, al Grupo Latino de Publicidad y Yuju! Publicidad.

Finalmente es importante mencionar algunos de los impactos logrados con la campaña y en general del proyecto [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com):

1. El Estado Colombiano para unas elecciones de Congreso y Presidente nunca había recibido tantos reportes ciudadanos sobre irregularidades. Hace cuatro años el Estado Colombiano recibió 902 reportes ciudadanos de la MOE sobre irregularidades electorales. Este año gracias a la

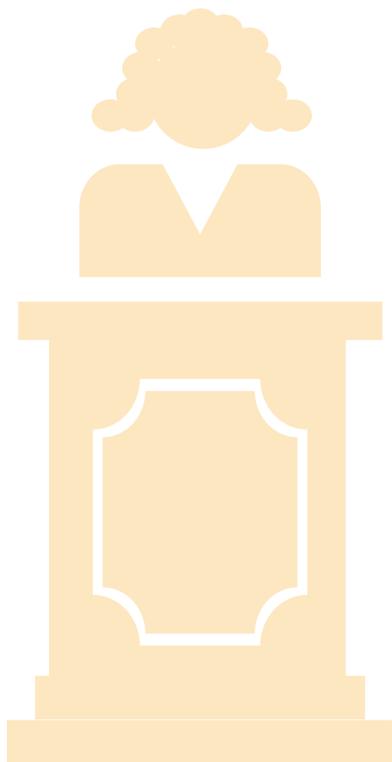
masiva información sobre el sistema de [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com) se entregaron 3.863 reportes.

2. La campaña de comunicación Pilasconelvoto fue seleccionada como caso de éxito por la Cátedra Andrés Bello de la Universidad de la Salle en donde anualmente se presentan reflexiones de tipo académico sobre temas de comunicación.

3. 30.618 usuarios visitaron la página [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com). Más de 60.000 interacciones en Twitter y Facebook. 89752 visitas tuvo el video en Youtube "Todos somos observadores". La aplicación fue descargada por 736 personas tanto en plataformas Android como para iPhone.

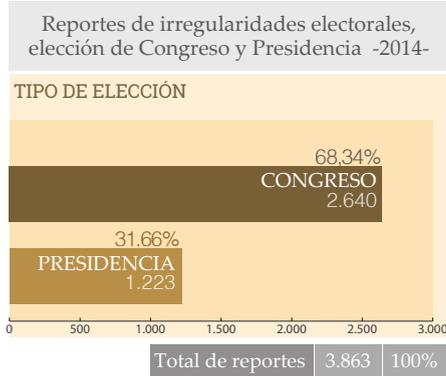


# RESULTADOS GENERALES DE REPORTES ciudadanos sobre irregularidades electorales



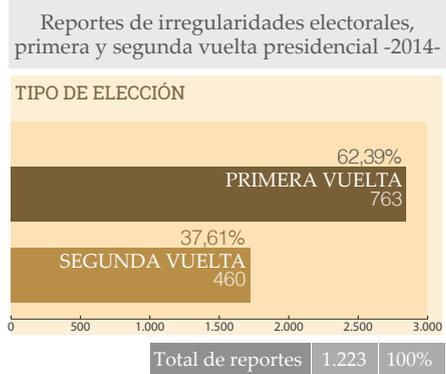
Para las elecciones a Congreso y Presidencia de la República la MOE activó la herramienta PILAS CON EL VOTO desde el 1 de Octubre de 2013 hasta el 25 de Junio de 2014, una semana después de finalizada la segunda vuelta presidencial. Durante este periodo se recibió un total de 3.863 reportes sobre posibles irregularidades electorales, de los cuales 2.640 hicieron referencia a la elección congresional y 1.223 a Presidencia y Vicepresidencia de la República. Frente a esta última elección, 763 informaciones ciudadanas corresponden a primera vuelta y 460 a segunda.

Gráfica N° 1



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Gráfica N° 2



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

# A. Irregularidades en el tiempo.

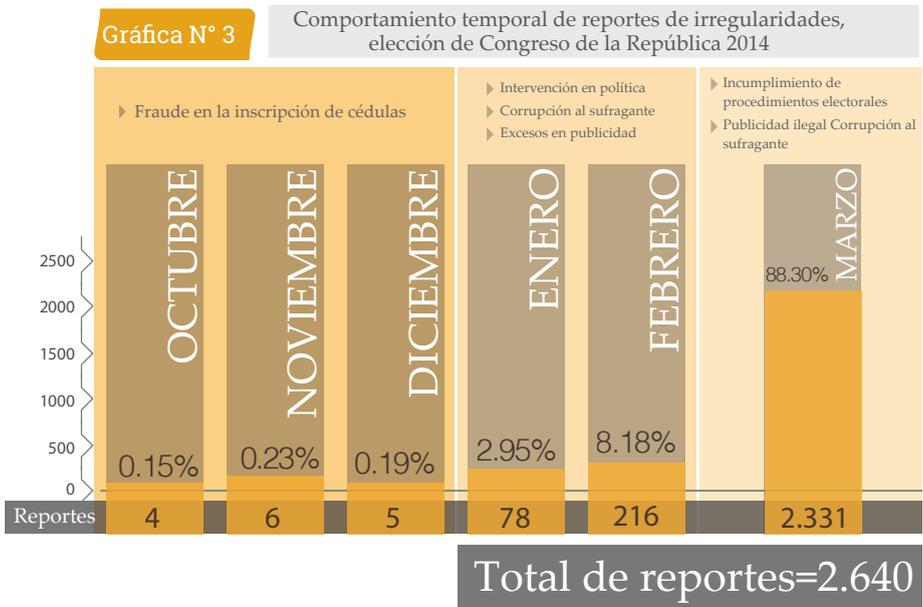
A continuación se presenta para cada una de las elecciones el comportamiento de los reportes desde el punto de vista temporal y territorial. Es importante tener en cuenta que la herramienta virtual PILAS CON

EL VOTO se habilitó un mes antes del inicio oficial de las campañas electorales, que de acuerdo a la ley corresponde a 4 meses antes del día de las elecciones, es decir el 9 de noviembre de 2013.

## i) ELECCIONES CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

Para las elecciones de Congreso, entre el 1 de Octubre de 2013 hasta el 28 de Marzo de 2014, la MOE recibió un total de 2.640 reportes que refieren a irregularidades electorales ocurridas en las distintas eta-

pas del proceso electoral (Pre electoral, Electoral y Pos Electoral). Los reportes presentaron el siguiente comportamiento temporal:



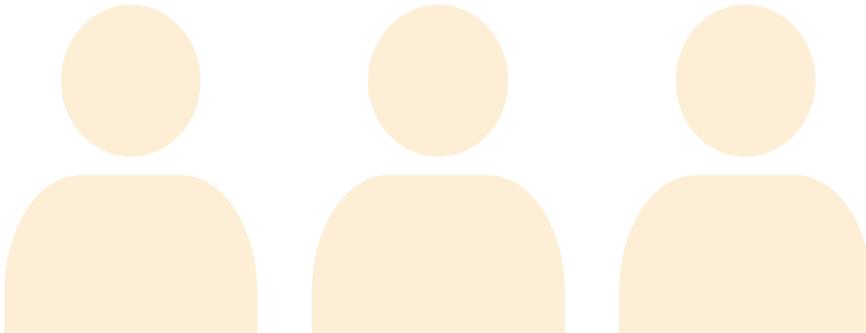
Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

En los tres primeros meses (octubre – diciembre 2013) de puesta a disposición la herramienta, se recibió un total de 15 reportes ciudadanos, una cantidad notoriamente baja que claramente denota que no había “ambiente” de campaña. A partir de enero del 2014, ya en plena campaña electoral, se observa una modificación radical del comportamiento anteriormente señalado, presentándose solamente en dicho mes un incremento del 420% frente a los tres meses anteriores y manteniéndose a su vez un incremento sostenido en los dos meses subsiguientes. Este comportamiento en los reportes ciudadanos permite plantear como hipótesis que la ciudadanía percibe como inicio real de las campañas el mes de enero, hecho que puede ser explicado por la interrupción del periodo decembrino, normalmente vinculado a vacaciones y fiestas.

A lo largo del mes de febrero y marzo de 2014, se recibieron 2.331 informaciones equivalentes al 96% del total de reportes de irregularidades electorales. De entre esta cifra, el día electoral fue el que concentró la mayor cantidad de información sobre anomalías y delitos electorales, recibándose un total de 2.102 reportes entre los presentados por la ciudadanía y los informados por los observadores electorales, lo que equivale al 80% del total de la información recibida.

Como se infiere de la Gráfica No 3, las irregularidades reportadas tienen una correspondencia directa con el tipo de actividad electoral que se desarrolla en dicho periodo, lo que permite generar acciones tempranas de control y prevención a los delitos electorales.

- **Octubre, Noviembre y Diciembre de 2013:** el fraude en la inscripción de cédulas se destaca como la irregularidad más reportada en el primer trimestre.
- **Enero y Febrero de 2014:** Se resalta la intervención ilegal en política por parte de los funcionarios públicos en diferentes modalidades, tales como la utilización de programas sociales a favor de campañas, contratación o dádivas como mecanismo de presión a empleados o usuarios de servicios estatales y el uso de recursos públicos de las administraciones locales para favorecer determinadas campañas o candidatos. Estas dinámicas fueron acompañadas de la compra de votos y excesos en publicidad.
- **Marzo de 2014:** Para el mes de elecciones y particularmente el día electoral, la información se concentró en el incumplimiento de los procedimientos electorales por parte de las distintas autoridades al interior del puesto de votación, seguidos de la publicidad ilegal y la compra de votos.



## ii) ELECCIONES PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Gráfica N° 4

Comportamiento temporal de reportes de irregularidades para elección de Presidente de la República -2014-



Total de reportes=1.223

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Frente a las elecciones de Presidente de la República, entre el 1 de Octubre de 2013 hasta el 25 de junio de 2014 se recibió un total de 1.223 reportes ciudadanos de irregularidades electorales, de los cuales 763 informes comprenden hechos ocurridos el día de la primera vuelta, 25 de mayo, y 460 fueron reportados el 15 de junio, día de la segunda vuelta presidencial.

El primer reporte relacionado con la elección de Presidente de la República se recibió en el mes de noviembre de 2013, fecha en la que aun no había iniciado el periodo de campaña electoral, que de acuerdo a Ley 996 de 2005 correspondía al 25 de enero de 2014. Este reporte hizo

referencia a temas relacionados con la Ley de Garantías. Al respecto vale la pena anotar la falta de claridad que se observó en los meses de octubre y noviembre sobre los alcances y restricciones establecidos en la Ley de Garantías. En el mes de diciembre no se recibió ningún reporte, hecho que se explica, al igual que para elecciones a Congreso, por ser una época con baja actividad política, toda vez que es periodo vacacional y de fiestas de fin de año.

A partir del mes de enero de 2014 hasta abril, se presenta un leve incremento en los reportes recepcionados. En los primeros 4 meses de campaña presidencial no se

presentaron más de 15 reportes, lo que no es cuantitativamente significativo. En el mes de mayo de 2014 se incrementan en un 98% los reportes recibidos referentes a la primera vuelta.

De otra parte, los reportes recibidos en el mes de junio, relacionados sólo con la segunda vuelta presidencial, representan el 37.61% del total de la información recibida para elecciones presidenciales.

Resaltamos cómo en cada uno de los meses en que estuvo habilitada la herramienta de Pilas con el Voto para elección presidencial, se evidenció una serie de irregularidades que les son propias a cada etapa y contexto en el que se desarrollaba el certamen electoral:

- Noviembre de 2013, Enero y Febrero de 2014: Se enfatiza la publicidad extemporánea y la corrupción al sufragante como irregularidades reportadas.
- Marzo y Abril de 2014: Se resaltan tres tipos de irregularidades: publicidad ilegal, corrupción al sufragante e intervención

ilegal en política por parte de los funcionarios públicos.

- Mayo de 2014: Para el mes de elecciones de primera vuelta y particularmente el día electoral, la información se concentró en excesos de publicidad (la cual es prohibida en el día electoral), la compra de votos, así como en el incumplimiento de los procedimientos electorales por parte de las distintas autoridades al interior de los puestos de votación.
- Junio de 2014: Para el mes de elecciones de segunda vuelta y particularmente el día electoral, los reportes de irregularidades se centraron en informar cómo los funcionarios públicos participaban en política, y al igual que en primera vuelta, se presentaba la compra de votos, así como incumplimiento de los procedimientos electorales por parte de las distintas autoridades dentro del puesto de votación, especialmente jurados de votación. Esta última irregularidad está especialmente ligada al día electoral.

## RECOMENDACIONES

**1 CAMBIO DE FECHA DE LAS ELECCIONES DE CONGRESO:** El periodo pre electoral de las elecciones de Congreso se ve interrumpido por los periodos vacacionales y la temporada navideña, lo que disminuye la capacidad institucional de las entidades de control y seguimiento del proceso electoral. Así mismo se da espacio para el manejo de recursos de difícil trazabilidad y monitoreo de los gastos de campaña a causa de las festividades.

**2 DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS PUNTUALES PARA CADA ETAPA DEL PROCESO ELECTORAL. INCREMENTO DE ACCIONES Y PRESENCIA INSTITUCIONAL EN LA SEMANA DE ELECCIONES:** Teniendo en cuenta que es durante la semana previa a elecciones cuando se presenta el mayor número de irregularidades, debe darse un esfuerzo por parte de las distintas entidades que tienen competencia electoral para que en este periodo se aumente la presencia institucional en los municipios con mayor riesgo electoral. Esta presencia debe reflejarse en un mayor número de acciones tales como el incremento de pie de fuerza y la realización de informes y operativos preventivos que brinden mayor transparencia al proceso.

Esto sin perjuicio de desarrollar estrategias para la prevención del fraude en la etapa pre electoral, que no necesariamente deben reflejarse en presencia física, pero sí en estrategias y políticas que combatan la ilegalidad electoral, tales como procesos de pedagogía ciudadana frente a la calidad de la democracia, que deberían ser constantes en el tiempo y no coyunturales frente a cada proceso de elección de carácter nacional.

**3 REACCIÓN INMEDIATA FRENTE A LAS IRREGULARIDADES:** Se requiere un proceso de formación continuada en materia electoral de funcionarios de entidades tales como la Fiscalía General de la Nación, el CTI y la Policía Nacional. Estos procesos de formación y actualización deberían contemplar aspectos tales como las tipologías, modus operandi e implicaciones que tiene la comisión de los delitos electorales. De manera particular es necesario hacer énfasis sobre el delito de “corrupción al sufragante”, debido a que es comúnmente visto como una práctica habitual y en algunos casos es inclusive aceptado por las mismas autoridades del orden local.

**4 COMISIONES DE SEGUIMIENTO Y GARANTÍAS ELECTORALES:** La planeación y coordinación interinstitucional es una acción indispensable para brindar garantías al proceso electoral. Se recomienda mantener el funcionamiento de las Comisiones de Seguimiento Electoral a nivel nacional, departamental y municipal bajo los siguientes parámetros:

- 4.1. En los casos en los que se presenten relaciones de parentesco entre candidatos y jefes de administraciones (nacionales, departamentales o municipales) estos deben declararse inhabilitados para coordinar las Comisiones.
- 4.2. Deben asistir todas las autoridades con competencia electoral garantizándose de igual manera las invitaciones a todas las campañas que se encuentran en contienda, pues son ellas quienes tienen la información de cómo se vienen desarrollando las elecciones y son los directamente afectados por las prácticas irregulares.
- 4.3. Debe presentarse un balance en el que se señalen los resultados de las acciones tomadas por las distintas entidades frente a las denuncias reportadas por la ciudadanía y las distintas campañas.
- 4.4. Las actas de las Comisiones deben ser remitidas desde el nivel municipal al departamental y a su vez al nivel nacional, con el fin de que todas las entidades en los distintos niveles de la administración tengan conocimiento de lo que está ocurriendo en todo el territorio.
- 4.5. La Procuraduría General de la Nación debe acompañar y garantizar la presencia y acción de todas las entidades que hacen parte de la Comisión.
- 4.6. Con la información presentada mediante PILAS CON EL VOTO, al igual que con lo recepcionado por la URIEL, las entidades con competencia electoral pueden determinar cuáles son las irregularidades que normalmente se presentan en los diferentes municipios y las distintas etapas del proceso electoral, para de esta manera adelantar las acciones de prevención y mitigación necesarias.

**5 TRIBUNALES DE GARANTÍAS ELECTORALES:** En tanto se avanza en una reforma estructural al sistema electoral, se recomienda iniciar el debate sobre la necesidad de fortalecer la desconcentración del Consejo Nacional Electoral. En este sentido, la existencia de los Tribunales de Garantías Electorales es indispensable para realizar en el nivel local varias de las funciones que tiene la máxima autoridad electoral en el nivel central. No obstante, los miembros de los Tribunales deben garantizar su independencia y capacidades, razón por la cual recomendamos:

- 5.1. Hacer presencia en todos los departamentos de Colombia.
- 5.2. Definir la conveniencia de que sean permanentes.
- 5.3. Se sugiere que estén conformados por funcionarios seleccionados mediante Carrera Administrativa, garantizando mayor objetividad y eficiencia.

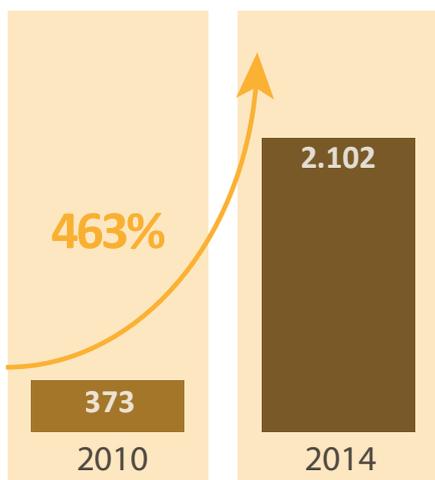


# B. Comportamiento histórico de los reportes ciudadanos en el día de elecciones

## i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Gráfica N° 5

Comparativo histórico de reportes de irregularidades para el día de elecciones, Congreso de la República -2010-2014-

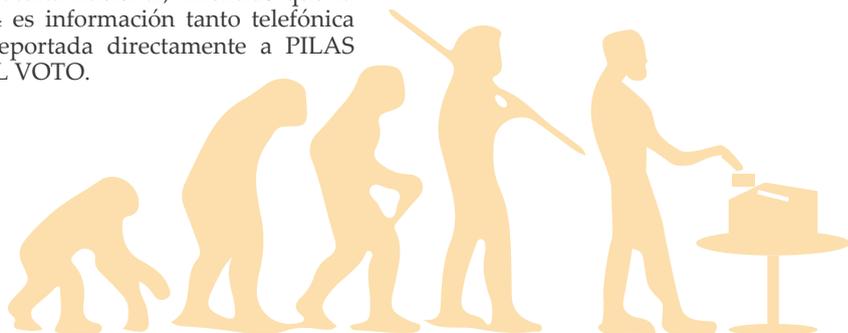


Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

La gráfica N°5 muestra el comportamiento histórico de los reportes recibidos por la MOE el día de elecciones al Congreso de la República en los años 2010 y 2014. Es importante recordar que la información de 2010 fue recibida a través de la línea gratuita nacional, mientras que la de 2014 es información tanto telefónica como reportada directamente a PILAS CON EL VOTO.

La ampliación de los mecanismos a través de los cuales la ciudadanía puede reportar irregularidades electorales tuvo un efecto altamente positivo, pues se evidencia cómo la recepción de reportes ciudadanos por parte de la MOE aumentó de una elección a otra. Así pues, mientras que en las elecciones de 2010 se recibieron 373 reportes, para las elecciones de 2014 se registraron 2.102, lo que equivale a un aumento del 463%. Este incremento de la información ciudadana también se explica por el nivel de reconocimiento que ha venido ganando la MOE por parte de la ciudadanía, habida cuenta de los diferentes procesos electorales de impacto nacional y local en los que ha participado desde que hizo público y puso a disposición de la ciudadanía la herramienta PILAS CON EL VOTO.

De otra parte, se destaca que la fecha en la que se reporta la mayor cantidad de irregularidades es el día electoral. De los 2.640 reportes que se recibieron entre el 01 de octubre de 2013 y el 28 de marzo de 2014, 2102 incidencias se refirieron a irregularidades ocurridas el día electoral. Esto equivale al 80% del total de la información recibida.

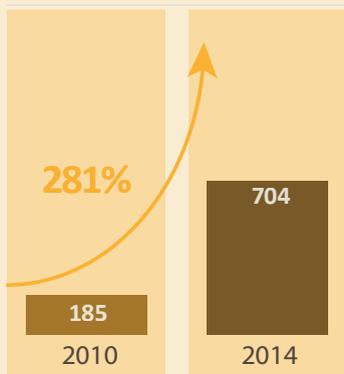


## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### a. Primera vuelta presidencial

#### Gráfica N° 6

Comparativo histórico de reportes de irregularidades para el día de elecciones. Presidencia de la República, primera vuelta -2010-2014-

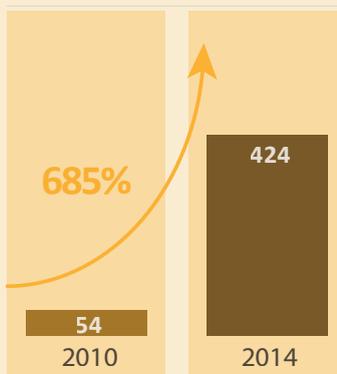


Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

### b. Segunda vuelta presidencial

#### Gráfica N° 7

Comparativo histórico de reportes de irregularidades para el día de elecciones. Presidencia de la República, segunda vuelta -2010-2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Contrastándose la recepción de reportes de irregularidades por parte de la MOE para elecciones presidenciales entre el año 2010 y 2014 se evidencia un incremento significativo. Para primera vuelta el aumento es del 281%, mientras que para segunda vuelta fue del 685%.

Al igual que para las elecciones a Congre-

so, es el día de las elecciones en el que se reporta el mayor número de irregularidades. En la primera vuelta presidencial del 2014, de los 763 reportes que se recibieron el 92% se refería a irregularidades ocurridas el día electoral, proporción que se repite para segunda vuelta presidencial, al recepcionarse 424 reportes el día de elecciones.

## RECOMENDACIONES

- 1 AUMENTO DE PRESENCIA INSTITUCIONAL PARA EL DÍA DE LAS ELECCIONES:** Teniendo en cuenta que el día electoral registra la mayor cantidad de reportes de irregularidades electorales, es necesario diseñar mecanismos y estrategias que atiendan los requerimientos, quejas y denuncias de la ciudadanía en la totalidad del territorio nacional.
- 2 PRESENCIA DE LAS MESAS DE JUSTICIA EN LOS PUESTOS DE VOTACIÓN:** Es importante garantizar en todos los puestos de votación la presencia de las mesas de justicia con miembros capacitados de las instituciones con competencia en materia electoral. Estos funcionarios deben poder tener facultad de decisión para que puedan resolver las diversas inquietudes e inconvenientes que se presentan en la jornada electoral.

# C. Comportamiento territorial de los reportes ciudadanos

i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En las elecciones del Congreso la ciudadanía reportó irregularidades electorales en los 32 departamentos del país. En los Departamentos de Tolima, Antioquia, Bolívar, Atlántico, Valle del Cauca, Nariño y Santander se presentaron más de 100 reportes (Ver tabla N° 1); de igual forma sobresale la ciudad de Bogotá con 390 presuntas irregularidades reportadas.

Los departamentos con 10 o menos reportes son Chocó, Arauca, Guaviare, La Guajira, Vaupés, Amazonas, Guainía y San Andrés y Providencia. Es de aclarar que el hecho de que un departamento no presente una gran cantidad de reportes no significa que no se estén dando situaciones irregulares en dichos territorios, pues esto puede obedecer a diversos factores dentro de los cuales se podrían encontrar:

- Temor de reportar.
- Cooptación por parte de estructuras criminales.
- Convivencia y asimilación de la cultura política ilegal
- Desconocimiento de lo que es una irregularidad electoral
- Dificultades de conectividad en los territorios.
- Desconocimiento de la herramienta PILAS CON EL VOTO

\* "Esta cifra corresponde a la totalidad de municipios, distritos y corregimientos departamentales del país"

De otra parte, de los 1.123 municipios que tiene Colombia\*, en 359 se reportó algún tipo de presunta irregularidad, lo que corresponde a un tercio del total de los entes territoriales locales. Es de resaltar que la mayor cantidad de reportes provienen

Tabla N° 1

Número de reportes de irregularidades por departamento, elecciones de Congreso de la República -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Bogotá D.C.	390	14,77%
Tolima	338	12,80%
Antioquia	273	10,84%
Bolívar	159	6,02%
Atlántico	157	5,95%
Valle del cauca	155	5,87%
Nariño	114	4,32%
Santander	112	4,24%
Cauca	86	3,26%
Risaralda	86	3,26%
Cesar	81	3,07%
Cundinamarca	75	2,84%
Quindío	75	2,84%
Magdalena	66	2,50%
Exterior	58	2,20%
Sucre	52	1,97%
Córdoba	50	1,89%
Meta	49	1,87%
Putumayo	40	1,53%
Huila	37	1,40%
Norte de Santander	37	1,40%
Caldas	36	1,36%
Caquetá	31	1,17%
Boyacá	17	0,64%
Casanare	12	0,45%
Vichada	11	0,42%
Chocó	10	0,38%
Arauca	7	0,27%
Guaviare	6	0,23%
La guajira	6	0,23%
Vaupés	6	0,23%
Amazonas	3	0,11%
Guainía	3	0,11%
San Andrés y providencia	2	0,08%
<b>Total General</b>	<b>2.640</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

de las capitales departamentales, sin que esto signifique que los municipios intermedios o pequeños no registren irregularidades, pues la cantidad de reportes recibidos guarda una estrecha relación con el número de habitantes, el conocimiento de la herramienta de la MOE, la cultura política, entre otros factores.



Los 11 municipios listados en la tabla N°2 suman un total de 1.216 reportes ciudadanos que representan el 46.07% del total recibido en todo el país para las elecciones de Congreso.

**Tabla N° 2**

Municipios con mayor número de reportes de irregularidades, elecciones Congreso de la República -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Bogotá D.C.	390	14,77%
Ibagué	153	5,80%
Medellín	124	4,70%
Barranquilla	101	3,83%
Cartagena de indias	84	3,18%
Pasto	70	2,65%
Cali	69	2,61%
Pereira	67	2,54%
Armenia	61	2,31%
Valledupar	49	1,86%
Popayán	48	1,82%
<b>Total</b>	<b>1.216</b>	<b>46,07%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### a. Primera vuelta presidencial

En la primera vuelta de elecciones presidenciales la ciudadanía reportó irregularidades electorales en 27 de los 32 departamentos que tiene el país. Se destacan los departamentos de Tolima, Antioquia, Bolívar, Atlántico y Cesar, al igual que la ciudad de Bogotá, como las circunscripciones con mayor número de informaciones ciudadanas. (Ver tabla N°3).

Los Departamentos en los que se no presentaron reportes para la primera vuelta presidencial fueron: Guainía, La Guajira, Vaupés, Vichada y San Andrés y Providencia. Sin embargo, como ya se señalaba para elecciones de Congreso, el hecho de que un territorio no presente irregularidades electorales o tenga un bajo número de ellas no significa que no se estén presentando situaciones irregulares, pues diversas situaciones, como las señaladas anteriormente, pueden explicar este fenómeno.

De los 1.123 municipios del país, se recibieron reportes de 184 (16%). De entre las ciudades capitales: Ibagué, Medellín, Cartagena de Indias, Villavicencio, Barranquilla, Valledupar y Bogotá fueron el origen de la mayor información concerniente a la primera vuelta.

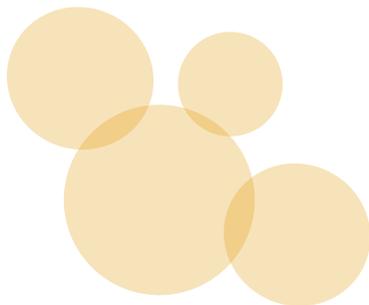
**Tabla N° 3**

Número de reportes de irregularidades por departamento, elecciones de Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Tolima	123	16,12%
Antioquia	119	15,60%
Bogotá	69	9,04%
Meta	65	8,52%
Bolívar	50	6,55%
Atlántico	43	5,64%
Cesar	42	5,50%
Valle del cauca	38	4,98%
Nariño	28	3,67%
Santander	28	3,67%
Cauca	23	3,01%
Quindío	17	2,23%
Putumayo	16	2,10%
Risaralda	16	2,10%
Huila	14	1,83%
Magdalena	14	1,83%
Córdoba	9	1,18%
Caquetá	8	1,05%
Cundinamarca	7	0,92%
Sucre	7	0,92%
Chocó	5	0,66%
Caldas	4	0,52%
Guaviare	4	0,52%
Amazonas	3	0,39%
Boyacá	3	0,39%
Exterior	3	0,39%
Norte de Santander	3	0,39%
Arauca	1	0,13%
Casanare	1	0,13%
<b>Total General</b>	<b>763</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Los 13 municipios listados en la tabla No.4 suman un total de 403 reportes ciudadanos, lo que representa el 52.82% del total de reportes recibidos en todo el país para las elecciones de Presidencia en primera vuelta.



## b. Segunda vuelta presidencial

Respecto a la segunda vuelta presidencial, se recibieron reportes de irregularidades electorales en 25 de los 32 departamentos que tiene el país, es decir, dos departamentos menos que en primera vuelta (Casanare y Norte de Santander). Los Departamentos que no presentaron reportes ni para primera ni segunda vuelta presidencial fueron Guainía, La Guajira, San Andrés y Providencia, Vaupés y Vichada.

Se destacan los departamentos del Tolima, Antioquia, Bolívar, Cesar, Nariño y Atlántico por registrar un número significativo de reportes (Ver tabla N°5).

Se recibió información del 14% de los municipios del país, 2% menos que en la primera vuelta. Los municipios que presentaron la mayor cantidad de reportes fueron Ibagué, Cartagena de Indias, Medellín, Armenia, Valledupar y Barranquilla y Bogotá.

Tabla N° 4

Municipios con mayor número de reportes de irregularidades, elecciones Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Ibagué	92	12,06%
Bogotá	69	9,04%
Medellín	47	6,16%
Cartagena de indias	33	4,33%
Villavicencio	27	3,54%
Barranquilla	25	3,28%
Valledupar	20	2,62%
Cali	19	2,49%
Pasto	18	2,36%
Popayán	16	2,10%
Armenia	14	1,83%
Bello	12	1,57%
Pereira	11	1,44%
<b>Total</b>	<b>403</b>	<b>52,82%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 5

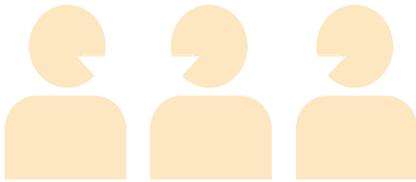
Número de reportes de irregularidades por departamento, elecciones de Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Tolima	64	13,91%
Antioquia	49	10,65%
Bolívar	35	7,61%
Cesar	35	7,61%
Nariño	32	6,96%
Atlántico	31	6,74%
Quindío	25	5,43%
Bogotá	23	5,00%
Santander	23	5,00%
Valle del cauca	20	4,35%
Risaralda	18	3,91%
Boyacá	16	3,48%
Meta	15	3,26%
Cundinamarca	10	2,17%
Huila	10	2,17%
Caldas	9	1,96%
Magdalena	9	1,96%
Sucre	8	1,74%
Cauca	6	1,30%
Exterior	5	1,09%
Córdoba	4	0,87%
Putumayo	4	0,87%
Guaviare	3	0,65%
Arauca	2	0,43%
Chocó	2	0,43%
Amazonas	1	0,22%
Caquetá	1	0,22%
<b>Total General</b>	<b>460</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 6

Municipios con mayor número de reportes de irregularidades, elecciones Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

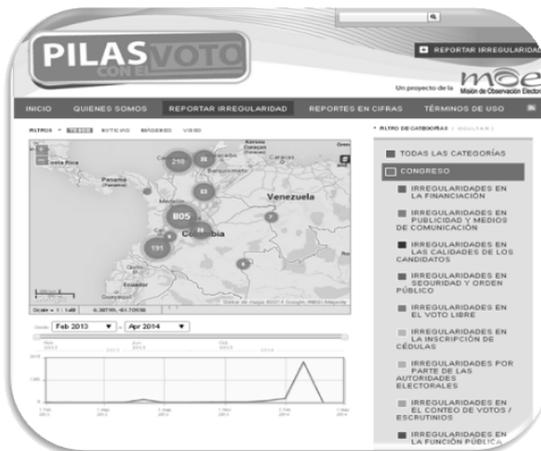


Los 13 municipios listados en la tabla No.6 suman un total de 201 reportes ciudadanos, lo que representa el 43.7% del total recibido en todo el país para las elecciones de Presidencia en su segunda vuelta.

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTE	PORCENTAJE
Ibagué	31	6,74%
Bogotá	23	5,00%
Cartagena de indias	23	5,00%
Medellín	18	3,91%
Armenia	17	3,70%
Valledupar	17	3,70%
Barranquilla	16	3,48%
Pereira	13	2,83%
Villavicencio	12	2,61%
Pasto	10	2,17%
Ipiales	8	1,74%
Santa marta	7	1,52%
Bello	6	1,30%
<b>Total General</b>	<b>201</b>	<b>43,70%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## II CATEGORIAS DE irregularidades electorales



El equipo jurídico de la Misión de Observación Electoral clasificó los reportes de irregularidades electorales en 9 categorías con el fin de poder hacer un adecuado manejo de la información, así como una fácil comprensión de los tipos de irregularidades que estaban siendo reportados en Colombia, de tal forma que fueran visibles para la ciudadanía a través de un sistema de georeferenciación a través de la página

[www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com).

A continuación son presentadas las categorías de irregularidades electorales junto con el número de reportes recibidos en cada una de ellas para las elecciones de Congreso y Presidencia de la República. La nomenclatura de las categorías presentadas hace referencia al tipo de irregularidad que se evidencia de manera relevante en el reporte ciudadano, por ejemplo:

- Irregularidades por parte de las autoridades electorales son aquellas presuntas conductas que por acción u omisión están relacionadas con funcionarios de la Registraduría, el CNE o jurados de votación.

- Irregularidades frente al voto libre son aquellas conductas en las que, como su nombre lo indica, se afecta la voluntad libre del elector para depositar su voto, ya sea por manipulación, constreñimientos, corrupción o fraude al elector.

Es importante aclarar que un reporte ciudadano podía tener más de una categorización. En estos casos se dio preponderancia a la conducta que a criterio del equipo jurídico de la MOE afectaba en mayor medida el certamen electoral, siendo ésta el tipo base para la clasificación.

## i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Los 2.640 reportes recibidos en comicios de Congreso se clasificaron por categorías tal y como se evidencia en la tabla N° 7

Tabla N° 7

Categorización de irregularidades electorales reportadas, elecciones de Congreso de la República -2014-

CATEGORIAS DE IRREGULARIDADES ELECTORALES	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Irregularidades por parte de las autoridades electorales	771	29,20%
Irregularidades en publicidad y medios de comunicación	756	28,64%
Irregularidades en el voto libre	639	24,20%
Irregularidades en la función pública	181	6,86%
Irregularidades en el conteo de votos / Escrutinios	102	3,86%
Irregularidades en seguridad y orden público	78	2,95%
Irregularidades en la inscripción de cédulas	59	2,23%
Irregularidades en las calidades de los candidatos	36	1,36%
Irregularidades en la financiación	18	0,68%
<b>Total General</b>	<b>2.640</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pillasconelvoto.com](http://www.pillasconelvoto.com)

De las 9 categorías de irregularidades electorales establecidas por la MOE para elecciones de Congreso, cuatro de ellas concentran el 88.90% de los reportes recibidos: las irregularidades por parte de las autoridades electorales representan

el 29.20%, seguidas por los excesos en la propaganda de las campañas políticas con un 28.64%; las prácticas que atentan contra el voto libre en un 24.20% y, finalmente, las irregularidades en el ejercicio de la función pública con un 6.86%.

## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Frete a las elecciones de Presidencia de la República, la totalidad de los 1.223 re-

portes ciudadanos tuvieron la siguiente clasificación por parte del equipo jurídico de la MOE:

Tabla N° 8

Categorización de irregularidades electorales reportadas, elecciones de Presidencia de la República, primera y segunda vuelta -2014-

CATEGORIAS DE IRREGULARIDADES ELECTORALES	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Irregularidades por parte de las autoridades electorales	505	41,29%
Irregularidades en publicidad y medios de comunicación	367	30,01%
Irregularidades en el voto libre	190	15,54%
Irregularidades en la función pública	85	6,95%
Irregularidades en seguridad y orden público	39	3,19%
Irregularidades en el conteo de votos / Escrutinios	17	1,39%
Irregularidades en la inscripción de cédulas	14	1,14%
Irregularidades en la financiación	3	0,25%
Irregularidades en las calidades de los candidatos	3	0,25%
<b>Total General</b>	<b>1.223</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Como se evidencia en la tabla N° 8, para elecciones presidenciales cuatro categorías concentran el 83.79% de los reportes, siendo las mismas que ya se destacaban para elecciones de Congreso, lo que evidencia que son irregularidades que afectan de manera constante la democracia colombiana. Éstas son: irregularidades

por parte de las autoridades electorales representativas de un 41.29%, excesos en la propaganda de las campañas políticas con un 30.01%; las prácticas que atentan contra el voto libre con un 24.20% y finalmente, las irregularidades en el ejercicio de la función pública con un 6.86%.

A continuación se desagrega esta clasificación en la primera y segunda vuelta presidencial.

## a. Primera vuelta presidencial

Los 763 reportes recibidos en la primera vuelta presidencial tuvieron la siguiente clasificación por parte de la MOE.

Tabla N° 9

Categorización de irregularidades electorales reportadas, elecciones de Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

CATEGORIAS DE IRREGULARIDADES ELECTORALES	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Irregularidades por parte de las autoridades electorales	364	47,71%
Irregularidades en publicidad y medios de comunicación	190	24,90%
Irregularidades en el voto libre	126	16,51%
Irregularidades en la función pública	37	4,85%
Irregularidades en seguridad y orden público	24	3,15%
Irregularidades en el conteo de votos / Escrutinios	12	1,57%
Irregularidades en la inscripción de cédulas	10	1,31%
<b>Total General</b>	<b>763</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)



## b. Segunda vuelta presidencial

De otra parte, frente a la segunda vuelta presidencial, tenemos la siguiente categorización:

Tabla N° 10

Categorización de irregularidades electorales reportadas, elecciones de Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

CATEGORIAS DE IRREGULARIDADES ELECTORALES	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Irregularidades en publicidad y medios de comunicación	181	39,35%
Irregularidades por parte de las autoridades electorales	143	31,09%
Irregularidades en el voto libre	64	13,91%
Irregularidades en la función pública	48	10,43%
Irregularidades en seguridad y orden público	15	3,26%
Irregularidades en el conteo de votos / Escrutinios	5	1,09%
Irregularidades en la inscripción de cédulas	4	0,87%
<b>Total General</b>	<b>460</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Profundizaremos en el comportamiento que tuvo cada una de estas categorías tanto en elecciones de Congreso como en primera y segunda vuelta presidencial, advirtiendo que dentro de cada una de las categorías se maneja una subclasificación que atiende los siguientes criterios:

- Delitos que se relacionan con los mecanismos de participación democrática.
- Faltas disciplinarias.
- Irregularidades que violan la normatividad electoral.

- Conductas que pese a no ser ilegales afectan la calidad de las elecciones.



# A. Irregularidades por parte de las autoridades electorales.

La categoría de irregularidades por parte de las autoridades electorales hace referencia a todas aquellas acciones u omisiones que no se ajustan a la ley, realizadas por parte de las autoridades con funciones electorales, tales como Registraduría, jurados de votación, cónsules, Consejo Nacional Electoral, Policía Nacional, entre otras.



## i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Gráfica N° 8

771 Reportes

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente autoridades electorales. Congreso de la República, -2014-

50	Problemas con biometría
51	Exceso de campaña competencia desleal
52	Acompañantes ilegales
58	Propaganda electoral prohibida
60	Obstáculos para el ejercer el derecho al sufragio
69	Incumplimiento a los deberes, abuso a los derechos, la extralimitación de funciones
87	Problemas con material electoral
103	Problemas en puestos y mesas de votación
112	Problemas con testigos electorales
300	Problemas con jurados de votación
404	Incumplimiento de procedimientos electorales

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 11

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades por parte de autoridades electorales. Congreso de la República, -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Bogotá, D.C.	160	20,75%
Tolima	90	11,67%
Antioquia	71	9,21%
Atlántico	60	7,78%
Bolívar	60	7,78%
Cauca	37	4,80%
Cesar	34	4,41%
Valle del cauca	33	4,28%
Exterior	30	3,89%
Santander	27	3,50%
<b>Total</b>	<b>602</b>	<b>78.07%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### a. Primera vuelta presidencial

Gráfica N° 9

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente autoridades electorales. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 12

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades por parte de autoridades electorales. Presidencia de la República, primera vuelta -2014

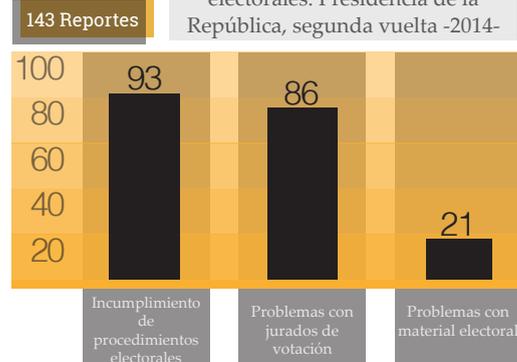
DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Tolima	60	16,48%
Antioquia	46	12,64%
Bogotá	40	10,99%
Cesar	30	8,24%
Atlántico	28	7,69%
Bolívar	27	7,42%
Meta	25	6,87%
Valle del cauca	21	5,77%
Santander	12	3,30%
Cauca	11	3,02%
<b>Total</b>	<b>300</b>	<b>82,42%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

### b. Segunda vuelta presidencial

Gráfica N° 10

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente autoridades electorales. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 13

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades por parte de autoridades electorales. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Cesar	19	13,29%
Nariño	18	12,59%
Antioquia	15	10,49%
Bolívar	14	9,79%
Atlántico	12	8,39%
Tolima	12	8,39%
Valle del cauca	8	5,59%
Boyacá	7	4,90%
Risaralda	7	4,90%
Quindío	6	4,20%
<b>Total</b>	<b>118</b>	<b>82,52%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Dentro de esta categoría encontramos que la mayor cantidad de reportes ciudadanos hacen referencia al incumplimiento de procedimientos electorales por parte de las autoridades electorales. De otra parte se encuentran diversas subcategorías que reportan conductas o situaciones que se salen de los parámetros normativos establecidos para los servidores públicos con competencias y funciones en materia electoral, destacándose los siguientes hechos reportados:

Durante la jornada electoral se presentaron reportes ciudadanos que evidenciaban problemas con los jurados de votación, tales como su intervención en política induciendo a los ciudadanos a votar en determinado sentido, el desconocimiento e inadecuado manejo de los formularios de la Registraduría (tales como los E-11 y E-14) o, especialmente en referencia a elecciones de Congreso, la indebida valoración de los tarjetones marcados como válidos o nulos y la omisión de entrega de tarjetones para las diferentes corporaciones, así como para consulta de la Alianza Verde.

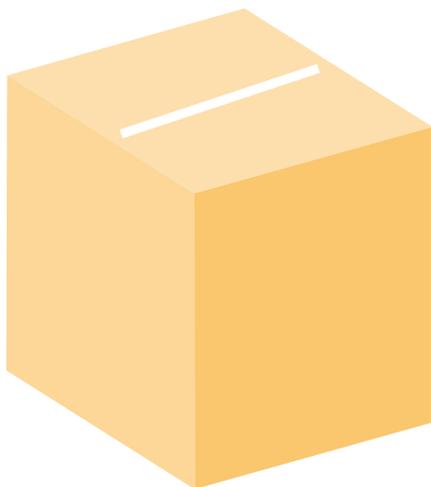
Otro aspecto importante son los problemas que se presentaron con el material electoral, destacándose el inadecuado manejo que se le dio a la destrucción y traslado de los votos. De igual manera, se reportó a la MOE el uso de material diferente al oficial o el incumplimiento de los protocolos de seguridad. Por ejemplo, en algunos lugares

del país las bolsas donde se depositaron los votos marcados fueron entregadas abiertas a los delegados de la Registraduría y en el mismo lugar por parte de todos los jurados de votación, situación que generaba desordenes y predisponía posibles alteraciones del material electoral.

Frente a los comicios en el exterior y con referencia a elecciones de Congreso, la ciudadanía reportó comportamientos irregulares por parte de algunos cónsules en cuanto a la organización del certamen y el manejo del material electoral, así como su presunta intervención en política. En relación a estas elecciones es importante anotar dos situaciones especiales que se evidenciaron. La primera de ellas es que por primera vez estas elecciones tuvieron una duración de una semana entera, tal como lo dispuso la Ley 1475 de 2011, lo que trajo consigo una serie de adecuaciones en los procedimientos de votación sobre los cuales no había un conocimiento claro por los intervinientes en el proceso. La segunda hace referencia a la extemporaneidad en la entrega de los pliegos electorales por parte de los funcionarios consulares; mediante Resolución CNE 2182 de 2014 más de 400 mesas fueron excluidas del conteo para la circunscripción internacional de Cámara de Representantes.

Otra de las irregularidades con un número significativo de reportes para elecciones de Congreso, es la que tiene que ver con los testigos electorales. En este aspecto encontramos información que reportaba extralimitación de los testigos en sus funciones, al punto de incidir en el voto de quienes se dirigían a las urnas, haciendo propaganda política al interior de los puestos de votación, todo esto sin ningún control por parte de las autoridades.

Fue recurrente que los ciudadanos reportaran problemas en los puestos y mesas de votación. Se recibió información en la que se indicaba como la Registraduría y la Policía Nacional restringían el ingreso de los testigos y los observadores electorales a los puestos de votación. Así mismo, ciudadanos señalaron que se presentaron problemas en la zonificación, pues al acercarse a su lugar de votación este había sido cambiado sin previo aviso o mayor publi-



cidad. Finalmente, algunos reportes señalaron que en determinados puestos las urnas permanecieron abiertas o mal selladas, o que los cubículos estuvieron demasiado cerca de los testigos y jurados, atentándose contra el principio del voto secreto.

Así mismo se presentaron inconvenientes en el acceso de los ciudadanos en situación de discapacidad a sus lugares de votación, esto al no estar adecuados a sus necesidades. Sobre este tema en particular, es urgente adelantar un estudio que permita mejorar a nivel nacional la accesibilidad

de los ciudadanos en situación de discapacidad y generar diversas herramientas que les permitan, en igualdad de condiciones, ejercer sus derechos políticos y electorales.

Por último, reportes relevantes fueron los que hacían referencia a problemas que presentaban los plumones con los cuales se marcaba el tarjetón electoral para elecciones de Congreso, indicándose que algunos no tenían secado rápido de la tinta, lo que generaba manchas al doblar el tarjetón.

## RECOMENDACIONES

### 1 FORTALECIMIENTO EN LA CAPACITACIÓN DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN Y SUPERNUMERARIOS DE LA REGISTRADURÍA:

Conscientes de que la mayoría de las irregularidades que fueron reportadas devienen del desconocimiento de los procedimientos electorales por parte de los jurados de votación y supernumerarios, es recomendable emplear estrategias que garanticen la asistencia obligatoria a las capacitaciones que desde la Registraduría Nacional del Estado Civil se programan. A su vez, es necesario que se fortalezca la capacitación de los funcionarios de la Registraduría que hacen presencia en los puestos de votación, siendo relevante la exigencia de que estos tengan un conocimiento cualificado en materia electoral.

### 2 MEJORAMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS ELECTORALES A CARGO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL:

Muchas de las irregularidades presentadas obedecen a la existencia de procedimientos electorales que las permiten, por lo cual se plantean las siguientes recomendaciones:

1. ENTREGA DE COPIAS DEL E-14: Las fotografías que toman los testigos electorales a los formularios E-14 no tienen valor probatorio en las reclamaciones. Es necesario que la Registraduría dé cumplimiento al inciso tercero del artículo 41 de la ley 1475 de 2011, consistente en la obligación de entregar copia de las actas de escrutinios de mesa a los testigos electorales con pleno valor probatorio. Se recomienda que todas las hojas del formulario E-14 sean firmadas por los jurados de votación.
2. IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO: Es necesario implementar el voto electrónico con comprobante, con el fin de mejorar los procedimientos de control de los ciudadanos que sufragan por mesa, el conteo de votos y la transparencia de los resultados electorales.
3. PUESTOS DE CONTROL Y DESIGNACIÓN DE MESA DE VOTACIÓN AL INGRESAR AL PUESTO: Se recomienda que al ingreso de los puestos de votación existan puestos de control en los cuales se lleve el registro de los votantes a través de los formularios E-10 y E-11, además se asigne de manera aleatoria las mesas de votación con comprobante, de tal forma que

el sufragante sólo hasta el día de las elecciones tenga conocimiento de su mesa y en esta se deposite en una urna el comprobante.

4. **PUBLICIDAD SOBRE “CÓMO VOTAR” AL INTERIOR DE LOS PUESTOS DE VOTACIÓN:** Debido al alto número de tarjetones nulos y no marcados, se debe publicitar en mayor medida la manera correcta de marcar los tarjetones electorales; para ello se sugiere la utilización de vallas o carteleras ostensiblemente visibles tanto fuera como dentro de los puestos de votación.
5. **ASIGNACIÓN DE JURADOS DE VOTACIÓN:** Se debe mejorar el procedimiento por medio del cual se escogen los jurados de votación, se sugiere (i) iniciar el debate sobre la conveniencia de que estos sean sorteados a partir del censo electoral y no de las listas que envían las entidades públicas y privadas y los partidos políticos, o (ii) mejorar los sistemas de control sobre los sorteos y las listas que envían las empresas, creando como requisito que éstas hayan sido constituidas como mínimo con cinco (5) años de anterioridad a las elecciones o que cuenten con una nómina superior a determinado número de empleados.
6. **FIRMA Y HUELLA DE LOS VOTANTES:** Con relación a los formularios que hacen parte del kit electoral, se recomienda exigir la firma y huella del votante en el E-11 (acta de instalación y registro general de votantes), así como colocar una cinta adhesiva en los E-14 (Acta de escrutinio), con el fin de evitar la alteración de los resultados electorales allí consignados.
7. **ENTREGA DE LOS TARJETONES:** La legislación y la Registraduría deben establecer el procedimiento de entrega de los tarjetones electorales, y de manera particular aquellos de las consultas partidistas, señalándose si: a) es obligación de los jurados entregarle todos los tarjetones al sufragante o, b) si estos deben esperar a que los ciudadanos los soliciten o, c) los tarjetones simplemente deben ser ofrecidos por los jurados de votación.
8. **INGRESO DE OBSERVADORES Y TESTIGOS A LOS PUESTOS DE VOTACIÓN:** Teniendo en cuenta que el día de las elecciones se presentaron inconvenientes en el ingreso de los observadores de la Misión de Observación Electoral y los testigos electorales a los puestos de votación, se recomienda fortalecer la capacitación a las autoridades electorales y de policía, de tal forma que cumplan la ley. Así mismo, deben darse las directrices claras sobre el ingreso de los observadores y testigos con suficiente anticipación.
9. **IDENTIFICACIÓN BIOMÉTRICA:** Se debe implementar la biometría en todos los puestos de votación, con el fin de generar mayor transparencia en el certamen electoral.
10. **SECRETO DEL VOTO:** Los cubículos deben ser elaborados y ubicados de tal forma que se garantice el voto secreto.

**3 SIMPLIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE ACREDITACIÓN DE LOS TESTIGOS ELECTORALES:** Debido a los problemas que se presentaron con la acreditación de los testigos electorales, se recomienda que el CNE no exija que los partidos señalen la mesa asignada para los testigos, de tal forma que estos puedan hacer presencia en todas las mesas en un puesto de votación, siendo el único medio de control exigido que el número de testigos por puesto no exceda el número de mesas instaladas.

**4 FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL EN LAS ELECCIONES EN EL EXTERIOR:** Teniendo en cuenta los diferentes reportes en los que se informaba la pérdida del material electoral, problemas logísticos, desconocimiento por parte de los cónsules acerca de la normatividad electoral y su intervención en política, es necesario que el Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con la Registraduría, diseñen mecanismos de control y capacitación para garantizar la transparencia de las votaciones en el exterior.

**5 REDUCCIÓN DEL PERIODO DE VOTACIÓN EN EL EXTERIOR:** Se recomienda una reforma legal que disminuya el periodo de votación de colombianos en el exterior de 7 a 2 días, ya que al ser tan amplio este periodo el riesgo de fraude y errores logísticos aumenta, sin que se haya logrado reducir la abstención con esta medida.

**6 FUNCIONARIOS DE CARRERA - CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA T- 317 DE 2013:** Se recomienda al Ministerio de Hacienda y a la Registraduría Nacional del Estado Civil que continúen con todos los trámites necesarios para convocar el concurso público de méritos para proveer todos los cargos de carrera que en la actualidad son ejercidos en provisionalidad dentro de la Registraduría Nacional del Estado Civil.



# B. Irregularidades en publicidad y medios de comunicación.



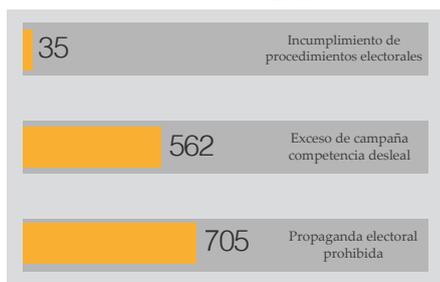
Esta categoría hace referencia a todas aquellas irregularidades cometidas por los candidatos al divulgar su propaganda electoral y publicidad, así como en el uso de los medios de comunicación y encuestas. Los reportes que hacen parte de esta categoría en su mayoría fueron recibidos el día de las elecciones.

## i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Gráfica N° 11

756 Reportes

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a publicidad y medios de comunicación. Congreso de la República, -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 14

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en publicidad y medios de comunicación. Congreso de la República, -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Tolima	137	18,12%
Bogotá, D.C.	129	17,06%
Antioquia	84	11,11%
Valle del cauca	42	5,56%
Santander	39	5,16%
Nariño	36	4,76%
Cundinamarca	29	3,84%
Risaralda	29	3,84%
Meta	27	3,57%
Atlántico	22	2,91%
<b>Total</b>	<b>574</b>	<b>75.93%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

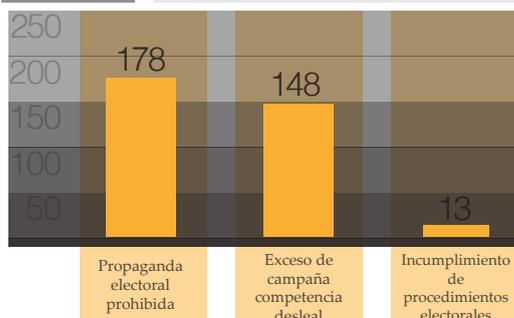
## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### a. Primera vuelta presidencial

Gráfica N° 12

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a publicidad y medios de comunicación. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

190 Reportes



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 15

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en publicidad y medios de comunicación. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Tolima	39	20,53%
Antioquia	24	12,63%
Meta	20	10,53%
Bogotá	12	6,32%
Bolívar	11	5,79%
Nariño	11	5,79%
Putumayo	11	5,79%
Santander	10	5,26%
Valle del cauca	10	5,26%
Atlántico	7	3,68%
<b>Total</b>	<b>155</b>	<b>81,58%</b>

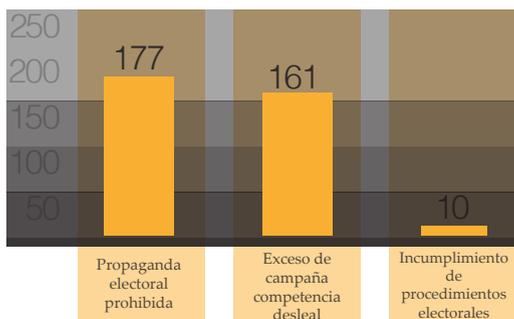
Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

### b. Segunda vuelta presidencial

Gráfica N° 13

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a publicidad y medios de comunicación. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

181 Reportes



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 16

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en publicidad y medios de comunicación. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Tolima	44	24,31%
Antioquia	17	9,39%
Santander	14	7,73%
Atlántico	13	7,18%
Bogotá	12	6,63%
Bolívar	10	5,52%
Nariño	9	4,97%
Boyacá	8	4,42%
Cesar	7	3,87%
Risaralda	7	3,87%
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>77,35%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

La mayor cantidad de reportes ciudadanos hicieron mención a la propaganda electoral prohibida, entendida como aquella que por disposición legal no podía ser difundida el día de las elecciones o en fechas previas a la realización de los comicios. Las principales irregularidades que fueron evidenciadas ocurrieron cerca a los puestos de votación y bajo la mirada inoperante de las autoridades electorales, quienes no reaccionaron de manera inmediata a situaciones donde los miembros de las campañas políticas entregaban folletos y volantes a los ciudadanos que se dirigían a sufragar, en algunos casos camuflando dicha propaganda bajo el pretexto de ser ayudas de memoria.

Preocupa que la ciudadanía reportara que las autoridades no tomaron medidas frente a los afiches y vallas publicitarias que estaban cerca a los puestos de votación; así como la permisividad frente a los llamados “puestos de información” de los partidos políticos, los cuales en muchos casos eran utilizados como centros de compra y

venta de votos y además, por disposición normativa, se encuentran prohibidos.

Una situación anómala, referida especialmente para elecciones de Congreso, se presentó desde el momento en que iniciaron las campañas electorales (4 meses antes de las elecciones), y consistió en que en una misma valla aparecían candidatos de diferentes partidos políticos, situación que podría calificarse de doble militancia. De otra parte, para elecciones a la Presidencia de la República, fueron recurrentes los reportes que señalaban cómo en la televisión existió un exceso de propaganda estatal que favorecía al presidente-candidato.

Dentro de la información allegada al portal web PILAS CON EL VOTO también se resaltan los reportes ciudadanos que informan sobre *los excesos de campaña* tales como competencia desleal, referida al excesivo número de vallas, afiches, pasacalles y cuñas radiales, así como la distribución de publicidad el día electoral.

## RECOMENDACIONES

**1 REACCIÓN INMEDIATA DE LAS AUTORIDADES CON FUNCIONES ELECTORALES:** Es recurrente recibir reportes en los que se informa que las autoridades con competencia electoral, en especial los Tribunales Seccionales de Garantía y Vigilancia Electoral, no iniciaban investigaciones en contra de las campañas políticas o no ordenaban la suspensión o retiro de la propaganda electoral que no cumplía con las disposiciones legales.

De acuerdo a lo anterior, se recomienda al CNE y a los Tribunales que actúen con mayor diligencia frente a las denuncias de los ciudadanos y que establezcan mecanismos internos que propendan por una reacción inmediata, sobre todo el día de las elecciones, fecha en la que el mayor número de reportes hacían referencia al exceso de publicidad en la cercanía los puestos de votación y el funcionamiento de los “puntos de información”.

**2 FINANCIACIÓN ESTATAL DE LA PUBLICIDAD:** Teniendo en cuenta los excesos de propaganda electoral, la competencia desleal y la poca claridad que existe frente al porcentaje de los recursos que son destinados por los candidatos en su propaganda, se propone que el Estado sea quien se encargue de financiar y otorgar los espacios de publicidad.

**3 CLARIDAD SOBRE LA PUBLICIDAD:** Se recomienda que el CNE conceptúe sobre cuál es el alcance de las ayudas de memoria que portan los ciudadanos el día de las elecciones, toda vez que ésta en muchos casos es confundida con publicidad ilegal, la cual incide en la consciencia del sufragante. Así mismo, es pertinente que se regulen otros medios publicitarios como lo son pasacalles y murales.

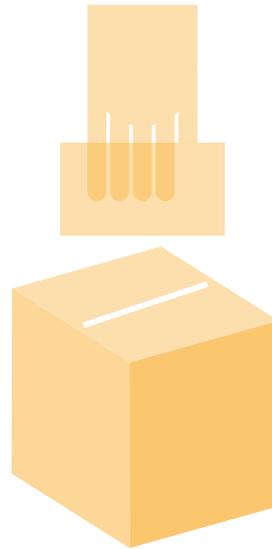
**4 PUBLICIDAD DE LOS COSTOS DE PROPAGANDA ELECTORAL:** Debido a la poca claridad que tiene la ciudadanía, los partidos políticos y las autoridades administrativas y judiciales sobre los costos de las campañas políticas, se recomienda que desde la norma se ordene la publicidad del valor que las empresas cobran por la propaganda en los distintos medios de comunicación social.



# C. Irregularidades en el voto libre.

Esta categoría hace referencia a todas aquellas conductas que realizan tanto personas jurídicas como naturales, tendientes a coartar el derecho que tiene todo ciudadano a ejercer su voto de manera libre, es decir, sin ningún tipo de coacción, corrupción o engaño.

## i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Gráfica N° 14

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a voto libre. Congreso de la República, -2014-

639 Reportes



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 17

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en el voto libre. Congreso de la República, -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTE	PORCENTAJE
Tolima	75	11,74%
Antioquia	66	10,33%
Bogotá, D.C.	66	10,33%
Bolívar	49	7,67%
Valle del cauca	42	6,57%
Atlántico	41	6,42%
Nariño	36	5,63%
Magdalena	28	4,38%
Risaralda	27	4,23%
Santander	27	4,23%
<b>Total</b>	<b>457</b>	<b>71,53%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

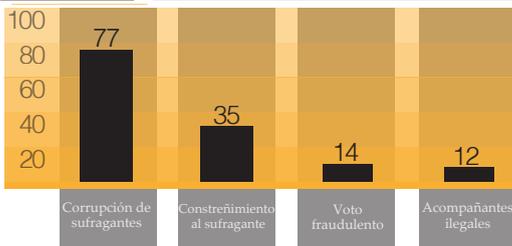
## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### a. Primera vuelta presidencial

Gráfica N° 15

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a voto libre. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

126 Reportes



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 18

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en el voto libre. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Antioquia	23	18,25%
Tolima	20	15,87%
Meta	13	10,32%
Bogotá	10	7,94%
Atlántico	6	4,76%
Cesar	6	4,76%
Bolívar	5	3,97%
Huila	5	3,97%
Santander	5	3,97%
Córdoba	4	3,17%
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>76,98%</b>

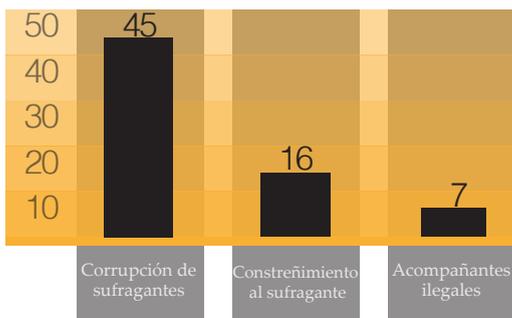
Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

### b. Segunda vuelta presidencial

Gráfica N° 16

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a voto libre. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

64 Reportes



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 19

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en el voto libre. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Antioquia	8	12,50%
Cesar	8	12,50%
Tolima	6	9,38%
Bolívar	5	7,81%
Valle del cauca	5	7,81%
Atlántico	4	6,25%
Sucre	4	6,25%
Córdoba	3	4,69%
Cundinamarca	3	4,69%
Nariño	3	4,69%
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>76,56%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Aquí se destaca la corrupción al sufragante, esto es, la entrega a los ciudadanos de dádivas o dinero por parte de las campañas políticas con el fin de influenciar el sentido del voto de la ciudadanía. Dentro de los reportes recibidos se hacía referencia a eventos en los que se entregaban electrodomésticos, kits escolares, así como el ofrecimiento y entrega de beneficios o dinero en efectivo, que iba desde los cincuenta hasta los doscientos mil pesos.

Otra clase de reporte relevante es el constrañimiento al sufragante, entendido como las amenazas que recibieron algunos ciudadanos para que apoyaran o favorecieran una determinada campaña política. Aquí, el hecho más común refiere a que los jefes de empresas privadas

o públicas obligaban a sus empleados a llenar listados de votantes que se comprometieran a votar por determinado candidato, exigencia que en caso de no ser cumplida generaba retaliaciones por parte del empleador o jefe.

Por último, son importantes los reportes en los cuales se señalaba que votantes sin limitaciones físicas o sin cumplir la edad de 80 años, eran acompañados por personas que les marcaban el voto o verificaban el sentido del mismo, coartándose así el ejercicio del derecho a votar de manera libre y espontánea. Los acompañantes (algunos menores de edad) realizaban su labor de manera sistemática, es decir, que un mismo acompañante acompañaba a diferentes personas durante la jornada electoral.

## RECOMENDACIONES

**1 FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN POLÍTICA Y DEMOCRÁTICA:** Por cuanto aún la ciudadanía no tiene plena conciencia de la importancia de la política en los procesos de desarrollo social, así como las consecuencias de la compra y venta de votos, es necesario que desde el Estado se fortalezca la educación política y democrática como eje transversal en los programas curriculares de los diferentes niveles de educación, de tal forma que las futuras generaciones participen activamente en la política mediante prácticas acordes a la ley.

**2 CAPACITACIÓN DENTRO DE LOS ORGANISMOS JUDICIALES Y DE POLICÍA:** Muchas de las prácticas que afectan al voto libre son vistas por las autoridades judiciales y de policía como prácticas comunes que hacen parte de la cultura política de los colombianos, y por tal razón no se realizan acciones que contrarresten este flagelo. Por lo tanto debe fortalecerse la capacitación a las autoridades judiciales y de policía, de forma tal que evidencien la importancia que tiene para la sociedad la judicialización de los delitos electorales. Es relevante que las instituciones con competencias en la judicialización de los delitos electorales asuman políticas, planes y programas en dicho sentido.

**3 RESTRICCIONES A LOS ACOMPAÑANTES:** Es recurrente que personas sin limitaciones físicas por enfermedad o edad sean acompañadas por personas que tienen como propósito verificar el sentido del voto o marcar el voto por el ciudadano, situación irregular que demanda que las autoridades ejerzan un mayor control frente a las condiciones que señala la ley para tener acompañante. Una posible propuesta de solución es que exista en los puestos de votación un tercero imparcial que ejerza la labor de acompañante, de tal forma que se garantice la transparencia e imparcialidad en este ejercicio.

**4 PROTECCIÓN A LOS MENORES DE EDAD:** Las autoridades, establecimientos educativos y familia deben implementar medidas para prevenir que los niños, niñas y adolescentes sean usados para actividades ilícitas en el marco de las elecciones, pues además de ser sujetos de especial protección constitucional, son más susceptibles de ser captados por la ilegalidad y normalizar conductas irregulares. Se recomienda a las autoridades y establecimientos educativos realizar actividades pedagógicas en las escuelas y colegios, que inculquen a la comunidad estudiantil los valores democráticos y buenas prácticas en el marco de las elecciones. Las autoridades de policía deben poner especial atención al ingreso de menores de edad en los puestos de votación, restringiendo su entrada cuando no vayan acompañados de sus padres.

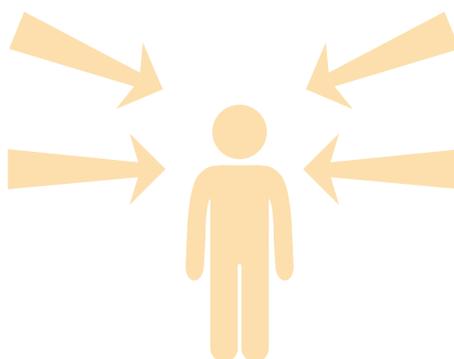
**5 CONOCIMIENTO POR PARTE DE LOS TRABAJADORES DE SUS DERECHOS:** Debido a que es común y recurrente que los empleadores constriñan a sus empleados o contratistas para conseguir apoyo electoral, es recomendable que el Ministerio del Trabajo realice jornadas de capacitación al interior de las empresas en las cuales se destaquen las acciones legales que tienen los empleadores y contratistas frente a los hechos de constreñimiento.



# D. Irregularidades en la función pública.

Esta categoría hace referencia a todas aquellas conductas que realizan los funcionarios públicos, tendientes a favorecer a una campaña política

## i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Gráfica N° 17

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a la función pública. Congreso de la República -2014

181 Reportes



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 20

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en la función pública. Congreso de la República, -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Valle del cauca	25	13,81%
Antioquia	20	11,05%
Nariño	14	7,73%
Quindío	14	7,73%
Tolima	13	7,18%
Santander	12	6,63%
Bogotá, D.C.	10	5,52%
Risaralda	9	4,97%
Vichada	9	4,97%
<b>Total</b>	<b>126</b>	<b>69,59%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### a. Primera vuelta presidencial

Gráfica N° 18



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 21

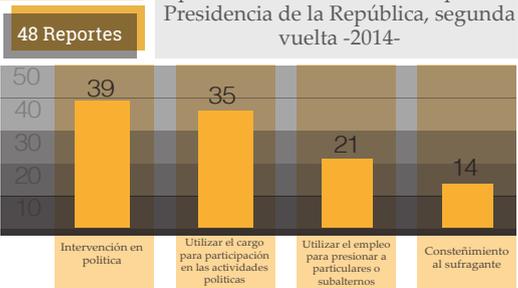
Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en la función pública. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Antioquia	16	43,24%
Atlántico	1	2,70%
Cauca	1	2,70%
Cesar	2	5,41%
Meta	2	5,41%
Putumayo	1	2,70%
Quindío	5	13,51%
Tolima	6	16,22%
Valle del cauca	3	8,11%
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

### b. Segunda vuelta presidencial

Gráfica N° 19



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 22

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en la función pública. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Antioquia	10	20,83%
Quindío	9	18,75%
Meta	5	10,42%
Valle del cauca	4	8,33%
Cauca	3	6,25%
Santander	3	6,25%
Bogotá	2	4,17%
Caldas	2	4,17%
Risaralda	2	4,17%
Tolima	2	4,17%
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>87,50%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

La mayor cantidad de reportes ciudadanos dentro de este acápite hacen referencia a la intervención en política, entendida como la desviación del poder por parte de los funcionarios públicos, de tal forma que sus decisiones favorecían a determinadas campañas o de manera ilegal ordenaban la utilización y distribución de los recursos de la administración pública con el fin de favorecer una causa política. Es importante anotar que la desviación de poder no solo se materializa en la toma de decisiones y la desviación de los recursos públicos, sino también en presiones y constrañimientos a particulares y subalternos, así como en prácticas de corrupción.

Dentro de la información allegada a PILLAS CON EL VOTO, se resaltan los reportes ciudadanos que informan cómo los jefes y funcionarios con autoridad dentro de las entidades públicas, tanto en el orden nacional como local, a nivel central y

descentralizado, presionaron, constrañeron y en algunos casos corrompieron a sus empleados, contratistas y ciudadanía, para que favorecieran determinada causa política, al punto que los comprometían a llenar listas que identificarán personas comprometidas con el voto en el sentido ya predeterminado. Es también recurrente la información que relata cómo los beneficios estatales, tales como subsidios, créditos y obras de infraestructura, estaban condicionados por el voto en determinado sentido.

Por último se debe destacar que la ciudadanía percibió como los funcionarios de la administración abiertamente participaron en política en las elecciones de Congreso y Presidencia de la República, a tal punto que durante el periodo de campaña y el día de la votación reportaron cómo los funcionarios portaban y entregaban propaganda electoral.

## RECOMENDACIONES

- 1 FORTALECIMIENTO DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL DISCIPLINARIO:** Es recurrente recibir reportes en los que se informa que las autoridades con funciones disciplinarias no adelantan investigaciones en contra de los funcionarios que intervienen en política. Por lo tanto se hace necesario sugerir un fortalecimiento del ejercicio de control disciplinario a cargo del Ministerio Público, especialmente en el nivel local, siendo recomendable un cambio en el sistema de nombramiento de los personeros municipales, para lo cual se sugiere que corresponda a la Procuraduría General de la Nación.
- 2 FORTALECIMIENTO DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL FISCAL:** Por cuanto los recursos de la administración pública, tales como los de alcaldías, gobernaciones y otras entidades descentralizadas, vienen siendo utilizadas como fuente ilegal de financiamiento de las campañas políticas, se recomienda fortalecer el ejercicio de control fiscal por parte de las Contralorías Departamentales y Municipales, de tal forma que sea una directiva intensificar los controles durante los 6 meses anteriores a las elecciones, centrando sus esfuerzo en aquellos territorios en donde se tiene conocimiento de que las autoridades están favoreciendo a determinados candidatos a través de contratos.

**3 GARANTIAS POR PARTE DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES, DISTRICTALES Y DEPARTAMENTALES:** Es importante reglamentar claramente los eventos en los cuales se puede participar en política por parte de los funcionarios públicos de la rama ejecutiva. Se deben establecer mecanismos que permitan el nombramiento de autoridades ad-hoc a partir de causales de recusación frente a un proceso electoral.

## E. Irregularidades en el conteo de votos/escrutinios.

Esta categoría hace referencia a las irregularidades ocurridas luego de cerradas las votaciones, en el procedimiento de apertura de las urnas y conteo de votos en las mesas de votación, así como en los escrutinios que se desarrollaron a nivel municipal, departamental y nacional.

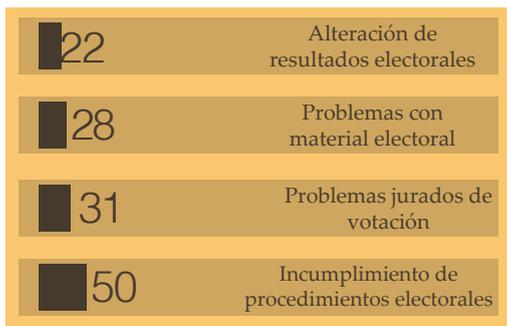


### i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Gráfica N° 20

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a conteo de votos/escrutinios Congreso de la República -2014-

102 Reportes



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 23

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en el conteo de votos/escrutinios. Congreso de la República, -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Bogotá, D.C.	16	15.69 %
Antioquia	13	12.75 %
Bolívar	10	9.80 %
Tolima	10	9.80 %
Atlántico	9	8.82 %
Quindío	6	5.88 %
Valle del Cauca	6	5.88 %
Magdalena	5	4.90 %
Cundinamarca	3	2.94 %
Exterior	3	2.94 %
	<b>81</b>	<b>79.41%</b>

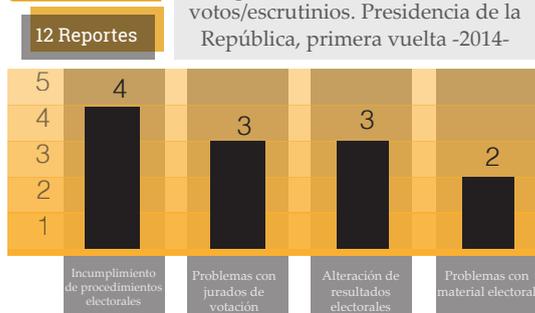
Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### a. Primera vuelta presidencial

Gráfica N° 21

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a conteo de votos/escrutinios. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 24

Departamentos con reportes frente a categoría de irregularidades en el conteo de votos/escrutinios. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

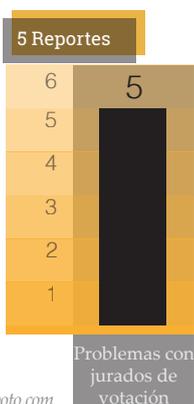
DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Antioquia	4	33,33%
Bogotá	2	16,67%
Nariño	2	16,67%
Bolívar	1	8,33%
Cauca	1	8,33%
Cundinamarca	1	8,33%
Meta	1	8,33%
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

### b. Segunda vuelta presidencial

Gráfica N° 22

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a conteo de votos/escrutinios Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 25

Departamentos con reportes frente a categoría de irregularidades en el conteo de votos/escrutinios. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Antioquia	2	40%
Bogotá	1	20%
Quindío	1	20%
Santander	1	20%
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Destacando la baja cantidad de reportes que presenta esta categoría en elecciones Presidenciales, la mayor parte de reportes ciudadanos indicaban cómo los jurados de votación incumplían los procedimientos establecidos por la ley y la Registra-

duría para escrutar las mesas de votación, siendo recurrentes informes que indicaban cómo al momento de destruir el material electoral sobrante eran utilizadas bolsas no oficiales para depositar dicho material, o que dicho procedimiento era

realizado de manera concomitante a la apertura de las urnas de votación; prácticas indebidas que podían prestarse para alterar los resultados de la votación.

De igual forma, en relación a la elección congresional, se manifestó cómo en el conteo de votos los jurados no publicitaban los resultados electorales, dado que no contaban los votos a viva voz ni permitían a los testigos electorales observar el sentido de los sufragios.

Otra cantidad importante de irregularidades refería a problemas con el material electoral, destacándose aquellos reportes que mencionaban cómo luego de los escrutinios el material electoral dirigido a los claveros era entregado a los delegados de la Registraduría en bolsas abiertas, esto,

supuestamente, siguiendo directrices de las mismas autoridades electorales.

Por último, son significativas las quejas para elecciones de Congreso relacionadas con la alteración de los resultados electorales por parte de los jurados de votación, a través de: i) una indebida valoración de los votos y, ii) un incorrecto diligenciamiento de los formularios E-14. También son relevantes para esta misma elección los reportes que informaban cómo en horarios en los que no se desarrollaban escrutinios municipales ingresaba personal no autorizado a las arcas triclaves, situación que evidencia una indebida custodia del material electoral y posible alteración de resultados electorales en diferentes lugares del país.

## RECOMENDACIONES

**1 FORTALECIMIENTO EN LA CAPACITACIÓN DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN Y SUPERNUMERARIOS DE LA REGISTRADURÍA:** Como ya se señalaba la mayoría de las irregularidades que fueron reportadas devienen del desconocimiento de los procedimientos electorales por parte de los jurados de votación y supernumerarios, por tanto es recomendable emplear estrategias que garanticen la asistencia obligatoria a las capacitaciones que desde la Registraduría Nacional del Estado Civil se programan. A su vez es importante que se fortalezca la capacitación de los funcionarios de la Registraduría que hacen presencia en los puestos de votación, siendo relevante la exigencia de que estos tengan un conocimiento cualificado en materia electoral.

**2 ESPECIAL ATENCIÓN DE LAS AUTORIDADES JUDICIALES FRENTE A LAS DENUNCIAS DE ALTERACIÓN DE RESULTADOS ELECTORALES:** Si bien el indebido diligenciamiento de los formularios E-14, así como la indebida valoración de los votos, pueden obedecer a desconocimiento e ineptitud de los jurados de votación, también es cierto que muchas de estas situaciones pueden ser fruto de actos de corrupción, razón por la cual es necesario que las reclamaciones que realicen los testigos de los partidos y movimientos políticos frente a este tipo de irregularidades no queden tan sólo en el terreno del procedimiento administrativo electoral, sino que también sean de conocimiento de la Fiscalía y Procuraduría General de la Nación.

**3 FORTALECIMIENTO DE LA CADENA DE CUSTODIA SOBRE EL MATERIAL ESCRUTADO:** Al existir falencias en la cadena de custodia del material electoral escrutado, es necesario que las autoridades de policía con funciones de acompañamiento y custodia mejoren su conocimiento frente al procedimiento electoral para así fortalecer su capacidad de verificar el correcto estado del material electoral dirigido a los claveros, así como la guarda de los votos depositados en las arcas triclaves.

# F. Irregularidades en seguridad y orden público.

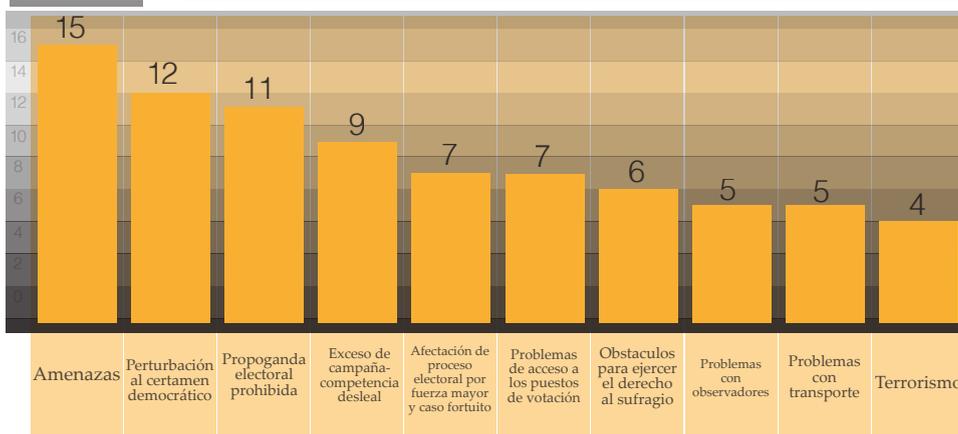
Esta categoría presenta las irregularidades que afectaron el proceso electoral en materia de seguridad y orden público.

## i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Gráfica N° 23

78 Reportes

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a seguridad y orden público Congreso de la República -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)



Tabla N° 26

Departamentos con mayor número de reportes frente a categoría de irregularidades en seguridad y orden público. Congreso de la República -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Bolívar	11	14.10 %
Cauca	9	11.54 %
Tolima	8	10.26 %
Antioquia	5	6.41 %
Atlántico	4	5.13 %
Bogotá, D.C.	4	5.13 %
Exterior	4	5.13 %
Norte de Santander	4	5.13 %
Caquetá	3	3.85 %
Cesar	3	3.85 %
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>70.51%</b>

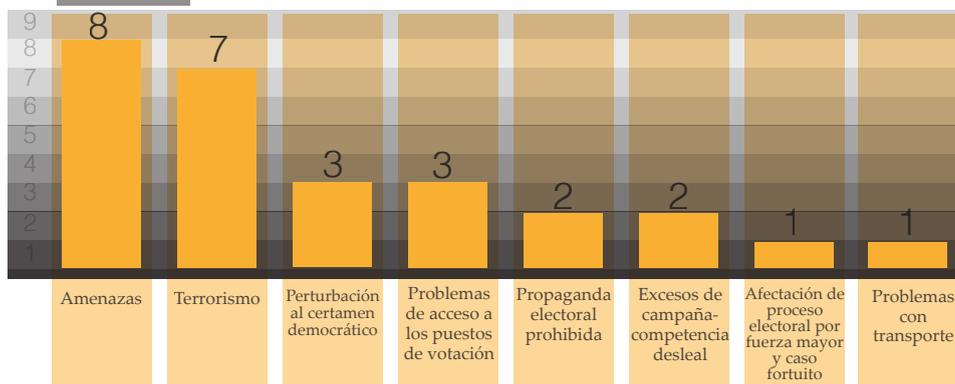
Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

a. Primera vuelta presidencial

Gráfica N° 24

24 Reportes

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a seguridad y orden público. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 27

Departamentos con reportes frente a categoría de irregularidades en seguridad y orden público. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-



DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Antioquia	8	33,33%
Bolívar	5	20,83%
Bogotá	2	8,33%
Meta	2	8,33%
Nariño	2	8,33%
Tolima	2	8,33%
Arauca	1	4,17%
Caquetá	1	4,17%
Cauca	1	4,17%
Magdalena	1	4,17%
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>100%</b>

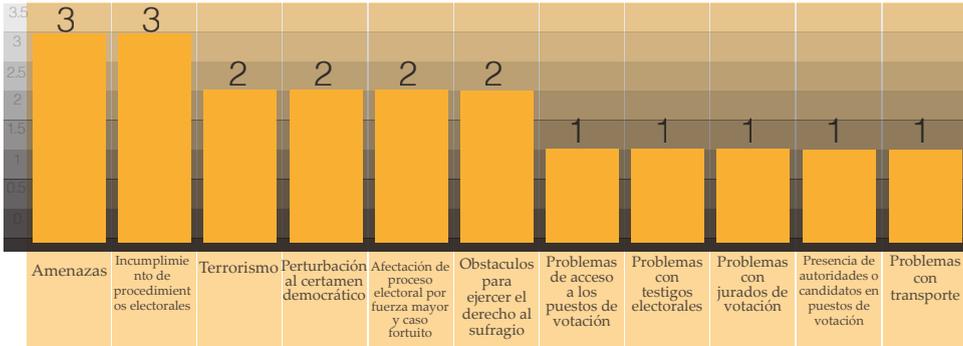
Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## b. Segunda vuelta presidencial

Gráfica N° 25

15 Reportes

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a seguridad y orden público  
Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Tabla N° 28

Departamentos con reportes frente a categoría de irregularidades en seguridad y orden público. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Bolívar	3	20,00%
Chocó	2	13,33%
Meta	2	13,33%
Putumayo	2	13,33%
Cesar	1	6,67%
Córdoba	1	6,67%
Guaviare	1	6,67%
Huila	1	6,67%
Nariño	1	6,67%
Tolima	1	6,67%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)



Dentro de este punto encontramos que la mayor cantidad de reportes ciudadanos hacían referencia a amenazas contra actores del proceso electoral, tales como candidatos, testigos, observadores electorales y ciudadanía; hechos perpetrados por parte de grupos armados ilegales, personas armadas o militantes de algún partido político. Si bien estas situaciones no fueron re-

currentes, es necesario enfatizar que en un proceso democrático no debe presentarse ningún tipo de amenaza por el ejercicio legítimo de la observación electoral, la vigilancia del proceso electoral, la postulación como candidato o el ejercicio del derecho al sufragio. Todos estos son derechos políticos que deben ser garantizados en un Estado Social de Derecho.

De igual forma son importantes los reportes sobre hechos de violencia que pudieron catalogarse por el equipo jurídico de la MOE como perturbaciones al certamen democrático, sucesos que en su mayoría tuvieron ocurrencia alrededor de los puestos de votación y que estuvieron especialmente ligados a problemas de acceso, debidos a la lentitud de las filas generada por el uso de la biometría, o a restricciones de acceso causadas por la limitada capacidad estructural de los puestos. Otros sucesos que alteraron la seguridad y el orden público fueron propiciados por las campañas políticas debido al uso de publicidad el día electoral y de medios de transporte para el traslado de electores.

Es destacable lo ocurrido para las elecciones de Congreso en el corregimiento de Tierra Bomba, Cartagena, donde la ciudadanía en un acto de desobediencia civil impidió la debida instalación de las mesas de votación y por ende el normal desarrollo de las elecciones.

De otra parte son relevantes algunos reportes ciudadanos que afirmaban la existencia de constreñimientos por parte de grupos armados ilegales que buscaban de determinar el sentido de la votación, o impedir la votación de un sector de la población civil, situación que se presentó particularmente en corregimientos, es decir, en zonas alejadas de cabeceras municipales. Por sus características, estos hechos fueron calificados como actos de terrorismo.

Por último, no fueron ajenos los ya recurrentes cortes de luz en la etapa de escrutinios, situación de fuerza mayor o caso fortuito que además de perturbar el orden público, indefectiblemente pudo haber afectado el proceso electoral dado que la oscuridad y el desorden que genera este acontecimiento entorpece los escrutinios y posibilita la ocurrencia de fraudes electorales

## RECOMENDACIONES

- 1 EFECTIVIDAD DE LA BIOMETRÍA:** Los problemas técnicos y la insuficiencia de máquinas en los puestos de biometría generaron demoras en el ingreso a los puestos de votación, propiciándose así problemas de orden público. Es necesario identificar y corregir las fallas que presenta el sistema y aumentar el número de máquinas en puesto de votación, de tal forma que se garantice un adecuado y ágil servicio.
- 2 SITIOS ADECUADOS PARA LOS PUESTOS DE VOTACIÓN:** Al existir limitaciones infraestructurales en algunos puestos de votación, es necesario que la Registraduría establezca convenios con instituciones de carácter público o privado, encaminadas a facilitar el préstamo de inmuebles que garanticen un adecuado ingreso y normal desarrollo de las elecciones.
- 3 FORTALECIMIENTO DE LA PRESENCIA INSTITUCIONAL DEL ESTADO:** Aun existen lugares de Colombia que son blanco de acciones encaminadas a perturbar los certámenes democráticos, especialmente por parte de grupos armados ilegales, acontecimiento que puede obedecer a la falta de presencia de la fuerza pública. El Gobierno Nacional debe identificar estos lugares y fortalecer su presencia institucional.

**4 SEGURIDAD DE CANDIDATOS:** Si bien el sólo hecho de ser candidato no implica la implementación de un dispositivo de seguridad, lo cierto es que para quienes han necesitado de este tipo garantías éstas se han brindado en adecuadas condiciones gracias al buen desempeño y esfuerzo de la Fuerza Pública, la Unidad Nacional de Protección –UNP- y la Fiscalía General de la Nación. Pese a lo anterior, por la situación de orden público que vive el país aún se perpetrán amenazas y atentados contra actores relevantes del proceso electoral, hecho que obliga al Estado a continuar el fortalecimiento sus organismos de seguridad, inteligencia e investigación. Por esta razón se recomienda entablar un trabajo articulado entre la Fiscalía General de la Nación y la UNP, por ejemplo, en la elaboración de estudios de riesgo y dispositivos de seguridad para denunciantes.

**5 GARANTIA DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO DE FLUIDO ELÉCTRICO:** Dado que los cortes de fluido eléctrico afectan el normal desarrollo de las elecciones, es necesario que las empresas que prestan el servicio de energía garanticen la continuidad del servicio en el día electoral y de igual forma que las autoridades de policía ejerzan una especial vigilancia sobre la red de servicio para los puestos de votación.

## G. Irregularidades en la inscripción de cédulas.

Esta categoría evidencia casos de inscripción irregular de cédulas, evento comúnmente conocido como trashumancia.

### i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

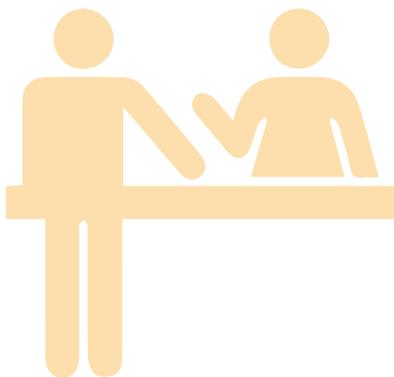


Tabla N° 29

59 Reportes

Departamentos con reportes frente a categoría de irregularidades en la inscripción de cédulas. Congreso de la República -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Atlántico	15	25.42 %
Antioquia	8	13.56 %
Bolívar	4	6.78 %
Cundinamarca	4	6.78 %
Cesar	3	5.08 %
Córdoba	3	5.08 %
Magdalena	3	5.08 %
Nariño	3	5.08 %
Sucre	3	5.08 %
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>77.97%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

### a. Primera vuelta presidencial

Tabla N° 30

10 Reportes

Departamentos con reportes frente a categoría de irregularidades en la inscripción de cédulas. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Antioquia	3	30%
Bogotá	2	20%
Bolívar	1	10%
Caquetá	1	10%
Cesar	1	10%
Córdoba	1	10%
Meta	1	10%
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

### b. Segunda vuelta presidencial

Tabla N° 31

4 Reportes

Departamentos con reportes frente a categoría de irregularidades en la inscripción de cédulas. Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Atlántico	2	50%
Bolívar	1	25%
Cesar	1	25%
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

En este tipo de irregularidad ciudadanos inscriben su cédula para votar en municipios diferentes a los de su residencia, hecho especialmente propiciado por líderes de campañas políticas con dos propósitos: i) cumplir con un determinado número de votos para sus candidatos y, ii) tener un registro y control sobre sufragantes que comprometen su voto a cambio de dinero o dádivas.

Por sus características, la trashumancia no sólo afecta los resultados de una elección a nivel territorial, sino que también altera el censo electoral de los municipios. Esto teniendo en cuenta que la inscripción de un votante no se debería modificar en razón del tipo de elección sino por el cambio de residencia; cuando el cambio en la inscripción no sucede por esta situación genera una trashumancia histórica difícil de detectar por parte de autoridades, campañas políticas y ciudadanía.

Gracias al contenido de los reportes ciudadanos sobre inscripción irregular de cédulas, la MOE evidenció tres problemáticas que afronta la denuncia, investigación y sanción de este tipo de irregularidad, a saber:

a) Debido al desconocimiento de la ciudadanía frente al procedimiento administrativo para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas, varios ciudadanos señalaban desconocer la manera de denunciar este tipo de irregularidad, razón por la cual pedían asesoría a la MOE.

b) El Consejo Nacional Electoral indicaba a la ciudadanía que no le prestaría atención a los casos de inscripción irregular de cédulas dado el tipo de elección que se desarrollaba; este criterio fue rectificado por la autoridad electoral durante el proceso electoral, argumentando que sí era viable excluir cédulas en elecciones de Cámara de Representantes al ser una elección de orden local. Pese a lo anterior mantuvo la posición de que en elección de autoridades nacionales no es viable excluir cédulas.

c) Las decisiones mediante las cuales se excluían cédulas por parte del Consejo Nacional Electoral se tomaron ad portas de las elecciones, razón por la cual no fueron excluidas del censo electoral por parte de la Registraduría.

# RECOMENDACIONES

**1 PUBLICIDAD DEL PROCEDIMIENTO PARA DEJAR SIN EFECTO LA INSCRIPCIÓN IRREGULAR DE CÉDULAS:** Es necesario que durante el periodo de inscripción de cédulas la organización electoral publicite a través de medios de comunicación, registradurías y puestos de votación, que la inscripción de cédulas en municipio diferente al de su residencia es una irregularidad, y además, que informe por los medios más idóneos las actuaciones y procedimientos que permiten a la ciudadanía solicitar la exclusión de cédulas inscritas irregularmente ante el Consejo Nacional Electoral.

**2 ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL:** Es necesario que el Consejo Nacional Electoral rectifique su criterio de no excluir cédulas en elecciones de carácter nacional, pues una cédula inscrita irregularmente en este tipo de elecciones altera el censo electoral también para elecciones de carácter local, dejando así una trashumancia histórica que es difícil de detectar y denunciar en procesos electorales posteriores.

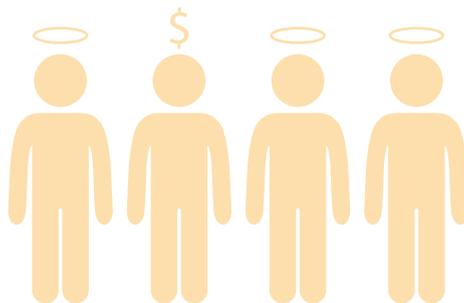
De otra parte, es importante que la autoridad electoral fortalezca su capacidad institucional para atender la investigación de los casos de trashumancia, no sólo a petición de parte sino también de oficio. Se recomienda un monitoreo estadístico de las inscripciones, encaminado a evidenciar cambios atípicos que ameriten investigaciones administrativas oficiosas. Es necesario también ajustar el procedimiento para la exclusión de cédulas inscritas irregularmente, de tal forma que se resuelvan los casos con suficiente anterioridad al día electoral.

**3 INVESTIGACIÓN DEL FRAUDE EN LA INSCRIPCIÓN DE CÉDULAS:** Frente a la llegada de ciudadanos ajenos al municipio en el periodo de inscripción de cédulas la Policía Nacional debe fortalecer su capacidad de prevenir la inscripción irregular de cédulas, ejerciendo una labor persuasoria e informando a la Registraduría, Fiscalía y Consejo Nacional Electoral sobre estos hechos atípicos. De otra parte, los registradores municipales deben informar a las autoridades de Policía y Fiscalía sobre los comportamientos y manifestaciones atípicas de los ciudadanos que se presentan para inscribir sus cédulas.

Corolario de lo anterior, se recomienda a la Fiscalía General de la Nación fortalecer sus metodologías de investigación para combatir el delito de fraude en la inscripción de cédulas, realizando un acompañamiento permanente al proceso de inscripción, observando lo que ocurre alrededor y en los lugares de inscripción. De igual forma se recomienda un monitoreo estadístico de las inscripciones con el fin de centrar los esfuerzos de investigación en los municipios con comportamientos atípicos.

# H. Irregularidades en las calidades de los candidatos.

Esta categoría, que únicamente recibió reportes frente a elecciones de Congreso, refiere a información ciudadana que indicaba como algunas personas no podían postularse como candidatos, dado que incumplían con las calidades que determina la ley, eran investigadas, estaban siendo apoyadas en su campaña política por personas que no podían participar en política o estaban vinculadas con grupos armados ilegales.

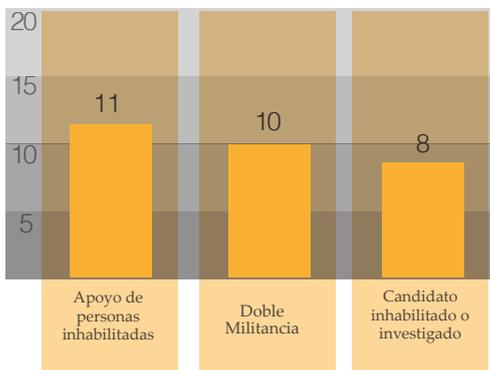


## i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Gráfica N° 26

Departamentos con reportes frente a categoría de irregularidades en la calidad de los candidatos. Congreso de la República -2014-

36 Reportes



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Como vemos, las quejas ciudadanas para elecciones de Congreso hicieron referencia al apoyo político que estaban recibiendo algunos candidatos por parte de personas inhabilitadas para participar en política en virtud de condenas penales o por vínculos con grupos armados ilegales,

Tabla N° 32

Sub-categorías de Irregularidades reportadas frente a calidad de los candidatos Congreso de la República -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Atlántico	5	13.89 %
Bogotá, D.C.	4	11.11 %
Santander	4	11.11 %
Antioquia	3	8.33 %
Quindío	3	8.33 %
Tolima	3	8.33 %
Valle	3	8.33 %
Nariño	2	5.56 %
Bolívar	1	2.78 %
Caldas	1	2.78 %
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>80.56%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

les, situación prohibida por la normatividad colombiana.

Otros reportes señalaban cómo candidatos en sus actos de campaña y propaganda electoral incurrieran en doble militancia, al realizar actos proselitistas con candida-

tos de partidos diferentes al cual se encontraban militando, situación prohibida por la ley 1475 de 2011.

También se denunciaba cómo algunos candidatos estaban siendo investigados por la Fiscalía o la Procuraduría General de la Nación, condición que si bien no es impedimento para que las perso-

nas puedan aspirar a un cargo público, sí era objeto de reproche por parte de la ciudadanía, dadas las calidades éticas de los candidatos. Así mismo se allegó información en la que se acusaba a candidatos de estar incursos en presuntas inhabilidades, especialmente por tener condenas penales o tener parientes trabajando para el Estado.

## RECOMENDACIONES

**1 CUMPLIMIENTO DE PENA DE INHABILITACIÓN PARA EL EJERCICIO DE DERECHOS Y FUNCIONES PÚBLICAS:** Personas con condenas penales vigentes no han cumplido a cabalidad con sus penas y han estado participando en política a través de la movilización de recursos económicos y acompañamiento en actos de públicos y privados. Lo anterior demanda fortalecer los mecanismos de vigilancia y control sobre el cumplimiento de las penas que tienen la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, INPEC y Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

**2 RIGOR DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA EXPEDICIÓN DE LOS AVALES:** Si bien en Colombia se parte del principio de la buena fe y nadie es culpable hasta que una autoridad administrativa o judicial se pronuncie en dicho sentido, es necesario que los partidos políticos continúen estableciendo condiciones rigurosas en el otorgamiento de los avales, especialmente para personas con investigaciones disciplinarias, fiscales o penales, previniendo así posibles sillas congeladas o vacías en las corporaciones públicas, elecciones atípicas en los cargos uninominales, además de posibles sanciones para sus organizaciones y directivos. Cabe recordar que entre los años 1999 y 2013, según la Registraduría Nacional del Estado Civil, ha habido 616 elecciones atípicas de las cuales 88 han sido por declaratoria de nulidad de elecciones, 49 por causa de fallos disciplinarios, 6 por sanciones penales y 1 por cuanto el Consejo Nacional Electoral no declaró la elección al encontrarse el candidato inhabilitado.

**3 CONTROL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SOBRE EL APOYO QUE RECIBEN SUS CANDIDATOS:** Es necesario que los partidos políticos fortalezcan sus Consejos de Control Ético, así como sus órganos de veeduría, con el fin de investigar y sancionar dentro de su colectividad los apoyos irregulares que reciben algunos candidatos durante el periodo de campaña electoral.

**4 EFICACIA DEL PROCEDIMIENTO DE REVOCATORIA DE INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS POR PARTE DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL:** Por cuanto algunos candidatos están incurriendo en causales de revocatoria de inscripción de candidaturas durante el periodo de campaña, es necesario que el Consejo Nacional Electoral asuma de manera eficaz el conocimiento de dichos casos para sancionar a los candidatos que se encuentren incursos en dichas causales.

**5 ESTABLECIMIENTO DE NUEVA CAUSAL DE REVOCATORIA DE INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS POR INCONVENIENCIA:** Es posible que algunos partidos políticos otorguen avales a personas que puedan presentarle inconvenientes futuros dadas investigaciones administrativas o judiciales conocidas luego del otorgamiento del aval. Ante estas situaciones sobrevenientes debería existir la posibilidad de que los partidos políticos soliciten al Consejo Nacional Electoral la revocatoria de la inscripción por motivos de inconveniencia.

## I. Irregularidades en la financiación.

Esta categoría, con reportes ciudadanos sólo para elecciones de Congreso, hace referencia a acusaciones ciudadanas en contra de los candidatos y sus campañas políticas por estar violando las reglas de financiamiento durante la campaña electoral.

### i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Tabla N° 33

10 Reportes

Departamentos con reportes frente a categoría irregularidades en financiación. Congreso de la República -2014-

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Antioquia	3	16.67 %
Nariño	3	16.67 %
Risaralda	3	16.67 %
Tolima	2	11.11 %
Arauca	1	5.56 %
Caldas	1	5.56 %
Chocó	1	5.56 %
Exterior	1	5.56 %
Guaviare	1	5.56 %
Norte de Santander	1	5.56 %
Valle del cauca	1	5.56 %
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Aquí las informaciones ciudadanas indicaban excesos de gastos en las campañas políticas, lo cual fue visible gracias a actos públicos en los que candidatos convocaban a una gran cantidad de personas,



donde además de presentarse artistas y actividades de entretenimiento eran entregadas dadas, como electrodomésticos, vajillas, mercados y kits escolares. Es importante advertir que desafortunadamente la ciudadanía no tuvo la oportunidad real de contrastar el costo de estos eventos y su reporte fidedigno en la contabilidad de las campañas, dado que la mayoría de candidatos no fueron diligentes en presentar sus reportes de financiación a través del aplicativo habilitado por el Consejo Nacional Electoral: [www.cncuentasclaras.com](http://www.cncuentasclaras.com).

Se debe advertir cómo dentro de esta categoría, por razones de metodología en la calificación de los reportes, no se encuentran otras evidencias de excesos en la financiación dado que fueron ubicadas en otras categorías, por ejemplo, en la de voto libre se ubican todos aquellos reportes que mencionaban la entrega de dádivas y dinero para corromper al sufragante; o en función pública y calidad de los candidatos se situaron algunos reportes que cuestionaban el origen de los recursos.

Por último se debe señalar que esta es una categoría de difícil percepción y reporte por parte de la ciudadanía, dado que los excesos de financiamiento obviamente no son reportados por las campañas, y además se apalancan en recursos económicos ilegales movilizadas a través de economías subterráneas difíciles de rastrear y percibir incluso por parte de las mismas autoridades.

## RECOMENDACIONES

- 1 OBLIGATORIEDAD DE REPORTAR FINANCIACIÓN A TRAVÉS DE APLICATIVO CUENTAS CLARAS:** Al iniciar el periodo de campaña electoral, el Consejo Nacional Electoral debe garantizar a todos los candidatos las contraseñas para ingreso a cuentas claras, de tal forma que estos reporten dentro de los tiempos establecidos sus movimientos contables a través del aplicativo. De igual forma la autoridad electoral debe sancionar efectivamente a todos aquellos candidatos o partidos y movimientos que incumplan con la obligación de reportar dentro del término establecido por la autoridad electoral.
- 2 FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE VIGILANCIA, CONTROL Y SANCIÓN POR PARTE DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL:** El Consejo Nacional Electoral debe fortalecer su capacidad de vigilancia y control en tiempo real sobre la contabilidad y financiación que reciben las campañas políticas, para ello es necesario fortalecer la capacidad institucional de la autoridad electoral y el apoyo que recibe a través de los tribunales de garantías y auditorías externas. La sanción en tiempo real a las faltas contra las normas de financiación de las campañas electorales serviría como un mecanismo eficaz tanto de control como de disuasión a la comisión de este tipo de irregularidades.
- 3 PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS A TRAVÉS DE LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS:** Los organismos de inteligencia, como la UIAF, y de investigación como la Fiscalía General de la Nación, deben fortalecer sus análisis de contexto y relaciones interinstitucionales, con el fin de identificar e investigar candidaturas u organizaciones políticas que utilicen las campañas políticas como medio para lavar flujos ilegales de dinero.
- 4 CENTRALIZACIÓN DEL MANEJO DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS A TRAVÉS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS:** Una dificultad que tiene las autoridades para hacer seguimiento a las campañas políticas es la gran cantidad de candidatos que se presentan a la contienda electoral y la potestad que tiene cada uno de manejar sus recursos financieros y su contabilidad. Por tal motivo es recomendable para las elecciones de Congreso de la República establecer el sistema de lista cerrada, de forma tal que sean los partidos políticos quienes administren los recursos, lleven la contabilidad y rindan los informes correspondientes

## III IRREGULARIDADES REPORTADAS frente a campañas de partidos políticos

Dentro de la calificación realizada sobre los reportes recepcionados a través de [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com), el equipo jurídico de la MOE identificó los partidos y movimientos políticos, así como los grupos significativos de ciudadanos, que

estaban siendo reportados por algún tipo de irregularidad cometida a través de candidatos, campañas políticas, líderes o militantes, para elecciones tanto de Congreso como de Presidencia de la República en primera y segunda vuelta.

### i) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

De los 2640 reportes que se recibieron para elecciones de Congreso, tan sólo 743 (el 28.14%) hicieron referencia a la agrupación política que a través de sus representantes o militantes estaba cometiendo una irregularidad electoral.

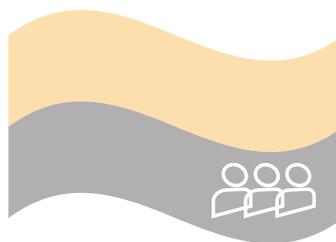


Tabla N° 34

Irregularidades reportadas frente a campañas de partidos políticos. Congreso de la República -2014-

AGRUPACIÓN POLÍTICA	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Partido de la U	171	23.01 %
Partido Liberal	149	20.05 %
Partido Conservador	123	16.55 %
Partido Cambio Radical	92	12.38 %
Centro Democrático	63	8.48 %
MIRA	43	5.79 %
Alianza Verde	33	4.44 %
POLO	22	2.96 %
Partido Opción Ciudadana	20	2.69 %
100% COLOMBIA	17	2.29 %
ASI	3	0.40 %
UP	3	0.40 %
ONICMAIS	2	0.27 %
MAIS	1	0.13 %
MIO	1	0.13 %
<b>Total</b>	<b>743</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Dentro de los reportes que identifican a la agrupación política del candidato o campaña política que presuntamente está cometiendo algún tipo de irregularidad, se destaca que son los partidos y grupos significativos de ciudadanos con mayor fuerza electoral en el país los que presentan una mayor cantidad de reportes: el Partido de la U (23.01%), Partido Liberal (20.05%), Partido Conservador (16.55%), Partido Cambio Radical (12.38%) y Centro Democrático (8.48%). En el rango de los partidos y movimientos políticos con menos representación electoral en el Congreso se destaca cómo la mayor cantidad de

reportes hacían referencia al MIRA (5.79%), seguido de Alianza Verde (4.44%), Polo Democrático (2.96%) y Opción Ciudadana (2.69%).

Por otro lado, los reportes que hacían mención de alguna agrupación polí-

tica se ubicaban mayoritariamente en las categorías de VOTO LIBRE y PUBLICIDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN. A continuación se muestran los resultados de dicha información.

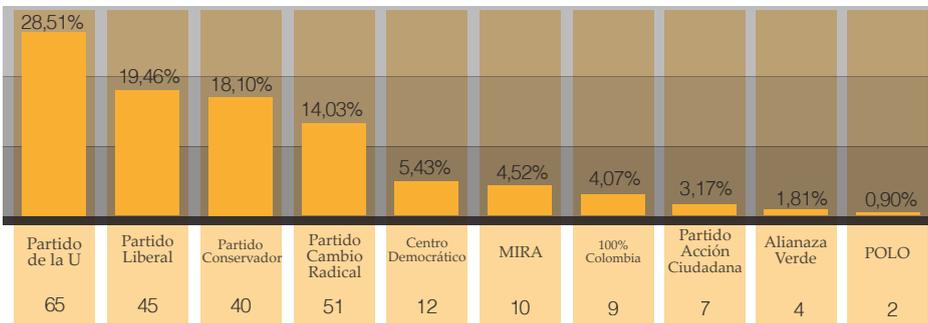
## 1. Irregularidades en el VOTO LIBRE

Las agrupaciones políticas que recibieron una mayor cantidad de denuncias por coartar el voto libre de los ciudadanos en elecciones de Congreso fueron: el Partido de la U con 63 reportes equivalentes al

28.51%; Liberal con 43 reportes representativos del 19.46%, Partido Conservador con 40 reportes significativos del 18.10% y Cambio Radical con 31 reportes que representa un 14.03%.

Gráfica N° 27

Comportamiento temporal de reportes de irregularidades, elección de Congreso de la República 2014



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## 2. Irregularidades en PUBLICIDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Las agrupaciones políticas que recibieron una mayor cantidad de denuncias por excesos e incumplimiento de las normas que regulan la propaganda electoral en la elección al Congreso fueron: Partido

de Liberal con 69 reportes (equivalentes al 21.56%), seguido de cerca por el Partido de la U con 66 reportes (20.63%) y el Partido Conservador con 53 reportes (16.56%).

Gráfica N° 28

Irregularidades de campañas de partidos políticos frente a categoría de publicidad y medios de comunicación Congreso de la República -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconeltoto.com](http://www.pilasconeltoto.com)

## ii) PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

En las elecciones para la Presidencia de la República, celebradas el 25 de mayo de 2014, cinco agrupaciones políticas compitieron por la primera magistratura del Estado: dos partidos políticos (Partido Conservador y Alianza Verde), un grupo significativo de ciudadanos (Centro Democrático) y dos coaliciones (la conformada por el Partido de la U, Partido liberal y Cambio Radical, así como la de la UP y Polo Democrático).

En estos comicios ninguna de las agrupaciones políticas alcanzó la mitad más uno de los votos, razón por la cual tuvo que realizarse una segunda vuelta presidencial que fue celebrada el día 15 de junio de 2014. En esta elección participaron las dos agrupaciones políticas que alcanzaron la mayor votación en primera vuelta, Centro Democrático y la coalición po-

lítica conformada por el Partido de la U, Partido Liberal y Partido Cambio radical.

A continuación presentaremos los reportes que hacían mención de alguna de las agrupaciones políticas que participaron en primera y segunda vuelta presidencial por el hecho de estar cometiendo sus representantes o militantes algún tipo de irregularidad.



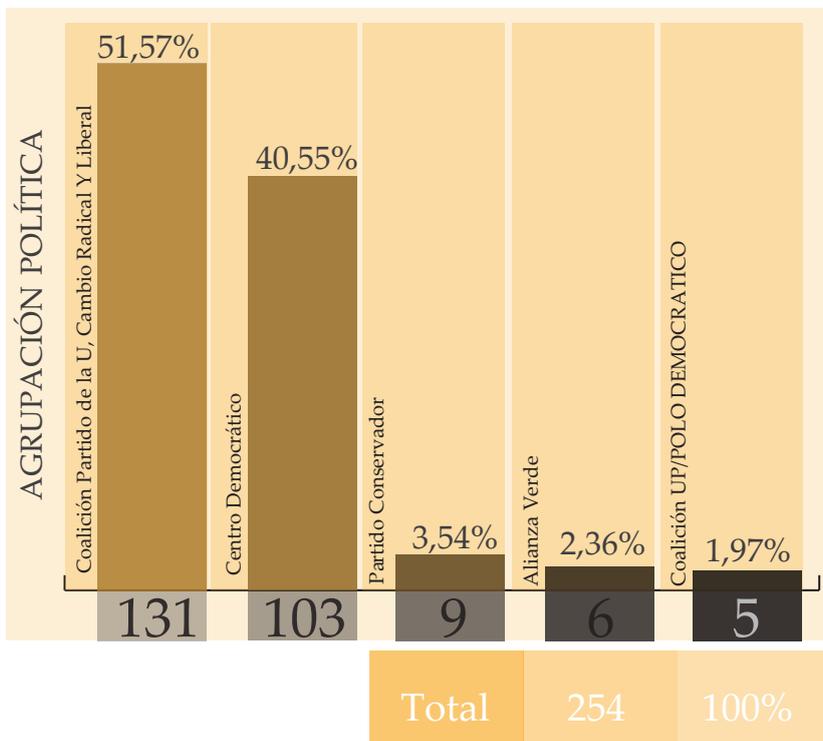
# A. Primera vuelta presidencial

De los 763 reportes que se recibieron para primera vuelta, 254 representativos (el 33.29%) hicieron referencia a las agrupaciones políticas que presuntamente estaban cometiendo una irregularidad electoral.



Gráfica N° 29

Irregularidades reportadas frente a campañas de partidos políticos.  
Presidencia de la República, primera vuelta-2014



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

La agrupación política que recibió el mayor número de reportes fue la coalición conformada por tres de los más grandes partidos del país: La U, Liberal y Cambio Radical, fuerza política que avalaba y apoyaba la candidatura del Presidente

con aspiración de reelección, Juan Manuel Santos Calderón.

El Centro Democrático sigue de cerca a la coalición reeleccionista en el informe de comisión de irregularidades electorales. Esta organización, liderada por el ex

-presidente Álvaro Uribe Vélez, postulaba como candidato a la Presidencia de la República al Doctor Oscar Iván Zuluaga, en oposición al Gobierno y la reelección. Es pertinente señalar que el Centro Democrático venía de ser una agrupación política avalada por firmas que obtuvo un resultado electoral importante en la elección de Congreso celebrada el 9 de marzo de 2014, siendo la segunda mayor votación en Senado.

Las otras agrupaciones políticas que estuvieron en contienda electoral de primera vuelta (Alianza verde, Partido Conservador y la Coalición de la UP y Polo Demo-

crático) no tuvieron un reporte significativo de irregularidades, pues todas ellas concentran menos del 10% del total de reportes de irregularidades en que se hace mención a alguna agrupación política.

Al ver las categorías en que se clasificaron los reportes ciudadanos recibidos a través de PILAS CON EL VOTO para primera vuelta presidencial, las que presentaron mayor cantidad de denuncias con mención de alguna agrupación política son la de VOTO LIBRE, PUBLICIDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN y FUNCIÓN PÚBLICA. A continuación se profundiza en dicha información.

## 1. Irregularidades sobre PUBLICIDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

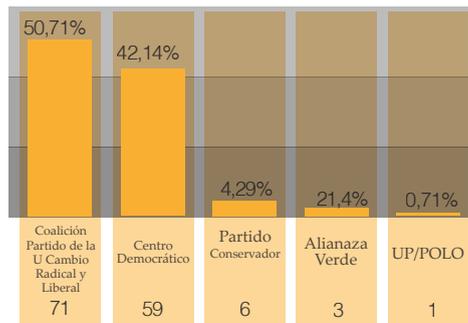


Las agrupaciones políticas que recibieron una mayor cantidad de denuncias en la categoría de publicidad y medios de comunicación fueron la coalición conformada por la U, liberales y Cambio Radical con 71 reportes equivalentes al 50.71%, seguido de cerca con 12 reportes menos por el Centro Democrático, el cual tiene 59 reportes, representativos del 42.14%. Los otros partidos políticos en contienda electoral, a saber los conservadores, la Alianza Verde y la coalición de UP y Polo, tienen un bajo número de reportes ciudadanos que en suma representan menos del 10% sobre el total de reportes que se ubican en esta categoría.

Gráfica N° 30

Irregularidades de campañas de partidos políticos frente a categoría de publicidad y medios de comunicación.

Presidencia de la República, primera vuelta -2014-



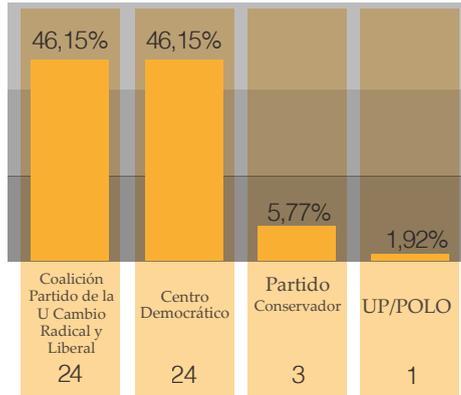
Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## 2. Irregularidades en el VOTO LIBRE

Manteniéndose la tendencia de que la coalición reeleccionista y el Centro Democrático son las que presentan el mayor número de reportes de irregularidades, en la categoría de voto libre estas obtienen igual número de reportes (24, equivalentes al 46.15%) que señalan cómo, a nombre de estas organizaciones políticas, líderes y militantes corrompían o constreñían a los ciudadanos con el fin de favorecer sus intereses electorales en la primera vuelta presidencial.

Gráfica N° 31

Irregularidades de campañas de partidos políticos frente a categoría de publicidad y medios de comunicación. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-



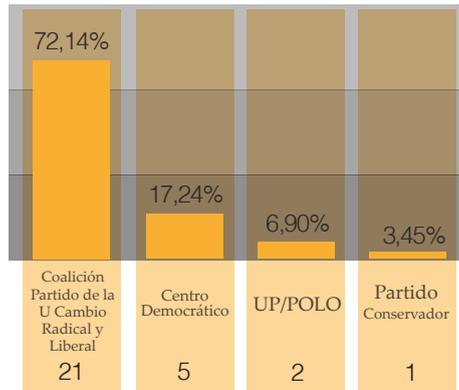
Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## 3. Irregularidades en la FUNCIÓN PÚBLICA

La tercera categoría que estableció una mayor relación entre la anomalía electoral y agrupación política fue la de función pública, la cual, vale recordare, se refiere a la participación en política ilegal por parte de funcionarios públicos. Al respecto es notorio cómo la coalición que apoyaba la reelección es la que obtiene el mayor número de reportes (el 72.41%), hecho que evidencia cómo las administraciones municipales y departamentales actuaron en función de apoyar la reelección, dejándose así al descubierto posibles vicios que trae la figura de la reelección presidencial, además de dejar en manifiesto la participación en política que tienen los funcionarios públicos en Colombia, situación anómala que amerita medidas correctivas y regulativas urgentes.

Gráfica N° 32

Irregularidades de campañas de partidos políticos frente a categoría de función pública. Presidencia de la República, primera vuelta -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

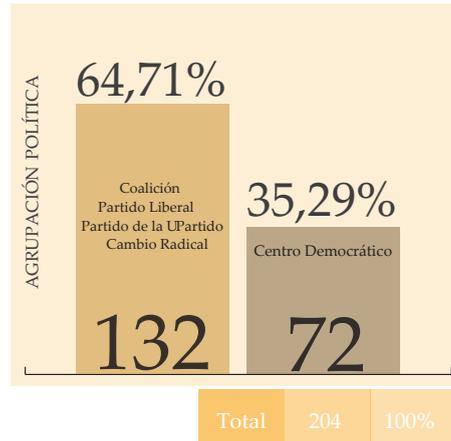
# B. Segunda vuelta presidencial

Para segunda vuelta presidencial, de los 460 reportes de irregularidades que se recibieron, 204 representativos (el 44.35%) hicieron mención a las agrupaciones políticas que estaban en contienda.



Gráfica N° 33

Irregularidades reportadas frente a campañas de partidos políticos.  
Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

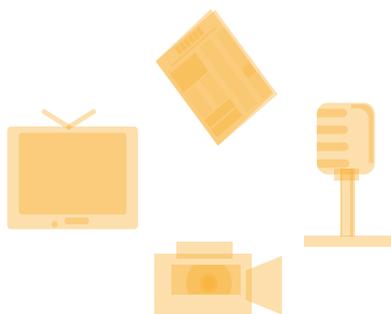
La agrupación política formada por la coalición que apoyaba la reelección al presidente en ejercicio fue la que recibió la mayor cantidad de informes ciudadanos de irregularidades, al tener 132 reportes (el 64.71%), mientras que el Centro Democrático obtiene 72 reportes, representativos del 35.29%.

A continuación se presentan estos reportes desde las categorías que establecen una mayor relación entre irregularidad y agrupación política, la cuales son las mismas ya presentadas para primera vuelta presidencial: VOTO LIBRE, PUBLICIDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN y FUNCIÓN PÚBLICA.

## 1. Irregularidades sobre PUBLICIDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En cuanto a excesos en el uso de la publicidad y medios de comunicación para la segunda vuelta presidencial, de acuerdo a los reportes ciudadanos allegados al portal de PILAS CON EL VOTO, la Coali-

ción que apoyaba al presidente-candidato es la que recibe el mayor número de reportes al tener 70 (57.38%), mientras que el Centro Democrático tuvo 52 reportes (el 42,62%).



Gráfica N° 34

Irregularidades de campañas de partidos políticos frente a categoría de publicidad y medios de comunicación Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-



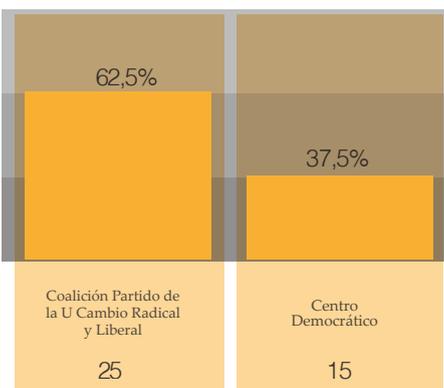
Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

## 2. Irregularidades en el VOTO LIBRE

Gráfica N° 35

Irregularidades de campañas de partidos políticos frente a categoría de voto libre Presidencia de la República, segunda vuelta -2014-

En la elección definitiva para la Presidencia del República también estuvieron presentes las conductas tendientes a coartar el voto libre de los ciudadanos por medio de actos de corrupción o constreñimiento. Tanto los líderes, militantes y partidarios de la Coalición de la Unidad Nacional como los del Centro Democrático realizaron este tipo de actos que atentan contra los principios democráticos, siendo la diferencia de reportes entre estas dos agrupaciones de 10 informes ciudadanos. Nuevamente la organización política con mayor cantidad de reportes es la Coalición Reelectionista.



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

### 3. Irregularidades en la FUNCIÓN PÚBLICA

Gráfica N° 36

Irregularidades de campañas de partidos políticos frente a categoría de función pública  
Presidencia de la República, segunda vuelta  
-2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Por último y al igual que lo ocurrido en la primera vuelta presidencial, la Coalición de los Partidos de la U, Cambio radical y Liberal, es la que encabeza el señalamiento ciudadano que indica cómo presuntamente estas fuerzas políticas utilizaron los recursos de la administración pública para favorecer una campaña política. La Coalición es mencionada 27 reportes equivalentes al 90%, mientras que el Centro Democrático obtiene, con 3 reportes, el 10%. Este comportamiento desigual puede obedecer en gran parte a que el Centro Democrático es una agrupación política reciente que sólo surge hasta el año 2013, y por tal motivo no obtuvo representación municipal ni departamental en las elecciones locales llevadas a cabo en el año 2011.

## RECOMENDACIONES

- 1 CONTROL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE SUS CANDIDATOS:** Los candidatos representan a las agrupaciones políticas de tal forma que ellas los avalan y estos actúan a nombre de ellas en las campañas electorales. Lo anterior demanda a las directivas y órganos de control de los partidos y movimientos políticos ejercer un mayor control sobre el comportamiento de las campañas, garantizando unos mínimos de transparencia y buenas prácticas en el ejercicio de la política. Para lograr lo anterior se recomienda fortalecer los requisitos para el otorgamiento de los avales, así como el papel que desempeñan los consejos de control ético y veedurías internas.
- 2 CONTROL DE LOS CANDIDATOS SOBRE SUS PARTIDARIOS:** Los candidatos representan los intereses de un grupo de personas y son líderes dentro de sus comunidades, por tanto deben dar ejemplo y señalar como directriz la transparencia dentro de sus campañas políticas y el apoyo que se les brinde. Se recomienda a los candidatos brindar a sus partidarios discursos éticos, así como dictar y ejercer mecanismos de control y autocontrol en sus campañas.

## IV ENCUESTA FORMULADA A LA CIUDADANÍA a través del formulario de recepción de irregularidades –pilas con el voto-

Dentro del formulario que la MOE diseñó para recibir reportes de irregularidades electorales a través de la página web PILAS CON EL VOTO, se incluyeron dos preguntas dirigidas a la ciudadanía que tenían como propósito establecer, i) si la información reportada también fue o iba a ser denunciada ante las autoridades, indagando, en caso de ser positiva la respuesta, ante qué autoridades, y en

caso de ser negativa, los motivos por los cuales no se denunciaba; y ii) si sabía cómo denunciar ante las autoridades la irregularidad reportada.

Los resultados de dicha encuesta para el total de reportes de irregularidades recibidos en elecciones de Congreso y Presidencia se presentan a continuación, junto con las recomendaciones del caso.

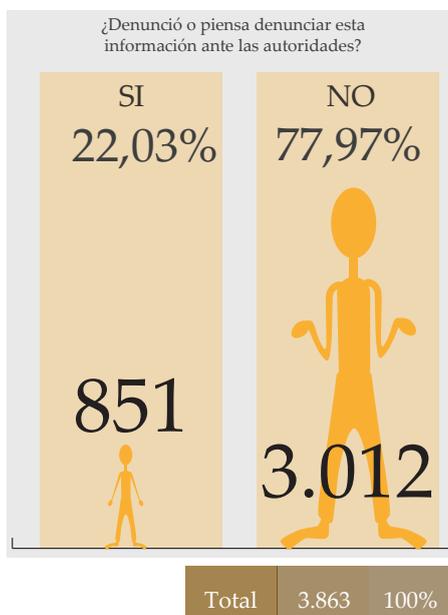
### i) INFORMACIÓN REPORTADA A LA MOE CON INTENCIÓN DE SER Y NO SER DENUNCIADA



Para elecciones de Congreso y Presidencia de la República, la MOE recibió un total de 3863 reportes de irregularidades electorales. Respecto a estos hechos irregulares, la ciudadanía informó que en 851 casos denunció o pensaba denunciar ante las autoridades, mientras que sobre 3012 reportes indicó que no realizaría ningún tipo de denuncia ante autoridad alguna.

Gráfica N° 37

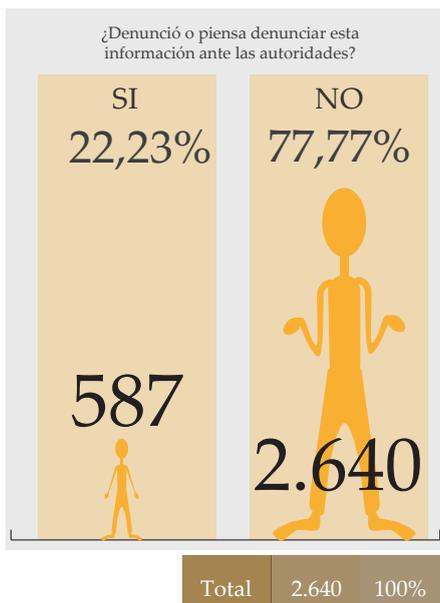
Reportes recibidos por la MOE con intención de ser y no ser denunciados.  
Congreso y Presidencia de la República -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Gráfica N° 38

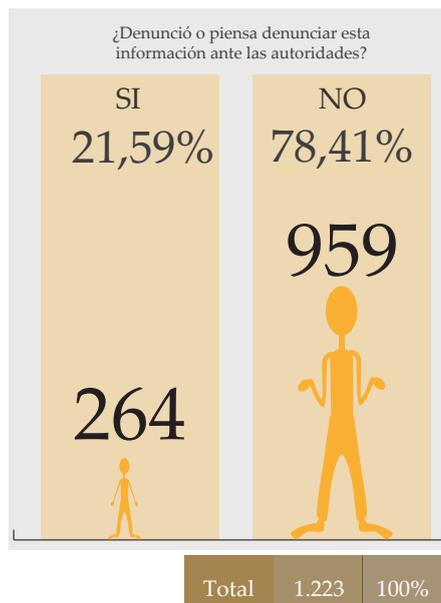
Reportes recibidos por la MOE con intención de ser y no ser denunciados.  
Congreso de la República -2014-



Las tablas presentadas evidencian cómo la proporción es similar tanto en elecciones de Congreso como de Presidencia de la República. El Sí para las dos elecciones está por el 20%, mientras que el NO en el 70%. Los anteriores datos permiten afirmar que la denuncia de irregularidades

Gráfica N° 39

Reportes recibidos por la MOE con intención de ser y no ser denunciados. Presidencia de la República, primera y segunda vuelta -2014-



electorales antes las autoridades no varía significativamente en razón del tipo de elección; pero también muestran un hecho preocupante, y es que en una gran mayoría de los casos, ante irregularidades electorales, los ciudadanos no piensan acudir ante las autoridades.

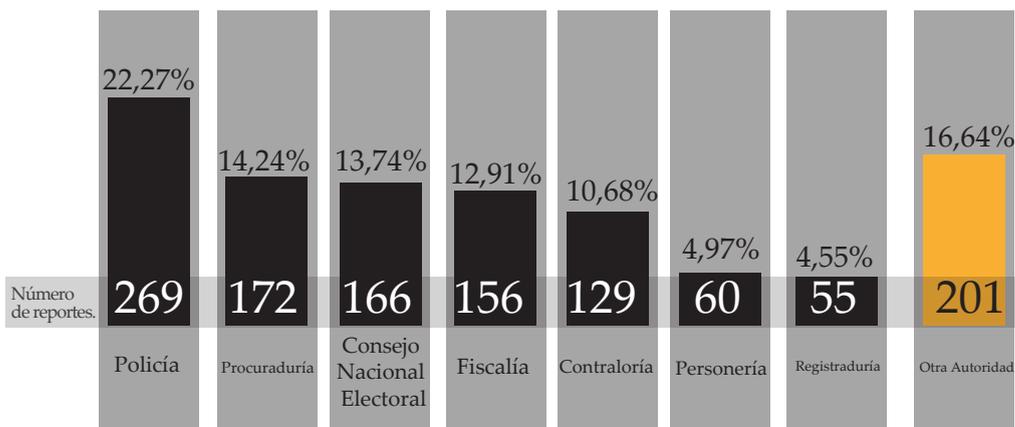
## A. Reportes donde se informa que se denunció o piensa denunciar ante las autoridades

En los reportes en que la ciudadanía informaba que sí había denunciado o iba a denunciar, se indagó ante quien lo harían, para lo cual se les permitió marcar opciones de autoridades preestablecidas en el formulario, tales como Policía, Procuraduría, Fiscalía, entre otros, dejando

la opción de diligenciar un espacio en blanco en caso de que fuera otra la autoridad a la cual se radicó o radicaría la denuncia. A continuación presentamos las autoridades a las cuales la ciudadanía informó que remitió o remitiría de manera directa su denuncia.

Gráfica N° 40

Autoridades que según ciudadanía recibieron denuncias sobre reportes de irregularidades allegados a la MOE. Congreso y Presidencia de la República -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Como se evidencia en la gráfica N°40, las autoridades que recibieron la mayor cantidad de denuncias de parte de la ciudadanía son: Policía Nacional (22.7%), Registraduría (14.24%), Procuraduría (13.74%), Consejo Nacional Electoral (12.91%) y Fiscalía (10.68%).

Estas autoridades guardan correspondencia con las categorías de irregularidades que fueron descritas en este informe. Así, es de conocimiento de la Policía Nacional las distintas irregularidades que se presentaron en el espacio público y alrededor y dentro de los puestos de votación. Por ejemplo, los excesos de publicidad y los actos de corrupción y constreñimiento al sufragante, irregularidades que también son del resorte de la Fiscalía General de la Nación. De otro lado, al ser la Registraduría la autoridad que organiza las elecciones, ésta debió recibir todas aquellas denuncias respecto al inadecuado manejo que se le dio al material electoral por parte de sus delegados y jurados de votación, al igual que los problemas que existieron con la Biometría. Seguramente esta información también fue denunciada ante el Consejo Nacional Electoral, al igual que la inscripción irregular de cédulas. También se encuentran la Procuraduría y la

Fiscalía General de la Nación, quienes debieron recibir las distintas denuncias que se presentaron frente a la participación en política de funcionarios públicos.

Es importante destacar cómo dentro de la encuesta, 201 reportes equivalentes a un 16.64%, señalaron informar de las irregularidades a otras autoridades diferentes de las preestablecidas en el formulario, siendo las otras autoridades que la ciudadanía señaló como receptoras las siguientes:

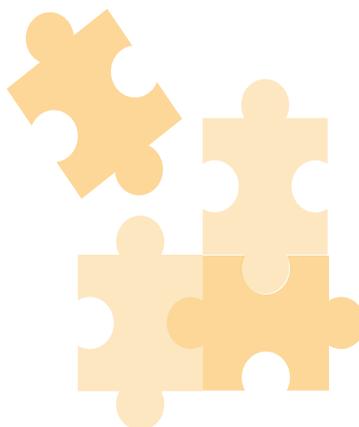


Tabla N° 35

Otras autoridades que según ciudadanía recibieron denuncias sobre reportes de irregularidades allegados a la MOE Congreso y Presidencia de la República -2014-

OTRAS AUTORIDADES	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
MOE	153	76,12%
URIEL	13	6,47%
Medios de comunicación	8	3,98%
Comisión de Seguimiento Electoral	4	1,99%
Alcaldía	3	1,49%
Misión de observación de la OEA	3	1,49%
Agrupación Política	2	1,00%
Defensoría del Pueblo	5	2,49%
DIAN	2	1,00%
Viceconsul	1	0,50%
Mesa de justicia	1	0,50%
Jurados de votación	2	1,00%
CTI	2	1,00%
Juez de la República	1	0,50%
Organización de Derechos Humanos	1	0,50%
<b>Total</b>	<b>743</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Como vemos en la tabla N° 35, entre las otras autoridades a quien la ciudadanía señaló haber denunciado o querer denunciar una irregularidad electoral está, en primer lugar, la MOE con un 76.12%, seguida por la URIEL con un 6.47% y los medios de comunicación con un 3.98%. Es llamativo que entidades privadas como la MOE y medios de comunicación sean relacionadas por la ciudadanía como autoridades, pues expresa que la ciudadanía tiene confianza en estas organizaciones para visibilizar las irregularidades electorales que están sucediendo en Colombia, además de ser puentes de información entre la sociedad y las autoridades.

## B. Reportes donde se informa que no se denunció o piensa denunciar ante las autoridades

De otra parte, frente a los 3012 reportes ciudadanos que indicaban no reportar su información a ninguna autoridad, en el formulario se indagó el motivo por el

cual no se realizaba tal acción ante las autoridades, teniendo como resultados los siguientes:

Tabla N° 36

Motivos para no denunciar ante las autoridades por parte de la ciudadanía. Congreso y Presidencia de la República -2014-

MOTIVOS PARA NO DENUNCIAR ANTE AUTORIDAD	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
No se señala motivo	1.812	60,16%
No sabe ante quien hacerlo	261	8,67%
No cree que las autoridades hagan algo	216	7,17%
Miedo	191	6,34%
Desconfianza	178	5,91%
No había autoridad cerca	134	4,45%
Teme por su seguridad	129	4,28%
Otras	91	3,02%
<b>TOTAL</b>	<b>3.012</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Como vemos en la tabla N° 36, el 60.16% de los reportes que señalaban no denunciar ante las autoridades carecían de información respecto a la razón de dicho comportamiento. Dentro de los que sí manifestaron algún tipo de motivación, se destaca cómo el 8.67% mostraba un desconocimiento respecto de la autoridad que podría tener competencia para conocer de los hechos irregulares que percibía; un 7.17%, no creía que las autoridades hicieran algo; un 6.34% manifestaba miedo de denunciar; y un 5.91% señalaba desconfianza ante las autoridades. Por último se resalta cómo para el 4.45% la ausencia de autoridades cerca fue motivo para no denunciar, y para el 4.28% lo fue el temor por su seguridad.

Las anteriores cifras reflejan que en Colombia aún existe una débil institucionalidad estatal encaminada a garantizar el derecho que tiene todo ciudadano a denunciar irregularidades electorales, lo cual es visible ante la desconfianza que existe frente a las autoridades y los riesgos que para la integridad y la vida representa presentar una denuncia en materia electoral.

Ahora, frente a los otros motivos que la ciudadanía señaló para no denunciar directamente ante las autoridades, los cuales representan un 3.51%, tenemos las siguientes causas y cifras:

Tabla N° 37

Otros motivos para no denunciar ante las autoridades por parte de la ciudadanía. Congreso y Presidencia de la República -2014-

OTRAS CAUSAS PARA NO REPORTAR	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Lo hacemos a través de la MOE	67	73.63 %
Aún está recaudando pruebas	6	6.59 %
No tengo pruebas	4	4.40 %
No sé si la situación es irregular	3	3.30 %
Es información pública	2	2.20 %
Ha sido imposible la comunicación	2	2.20 %
No tengo tiempo	2	2.20 %
Quiere permanecer anónimo	1	1.10 %
No está en el lugar de los hechos	1	1.10 %
la corrupción de la fuerza pública	1	1.10 %
La policía les dijo.	1	1.10 %
Porque creo que este es el procedimiento que debo seguir por ahora.	1	1.10 %
<b>Total</b>	<b>91</b>	<b>100%</b>

Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Se destaca que el 73.63% de los ciudadanos advierten como motivo relevante para no denunciar el hecho de que esperaban que la MOE lo hiciera, una expectativa legítima que fue cumplida, dado que la organización remitió la totalidad de reportes a la URIEL, instancia guber-

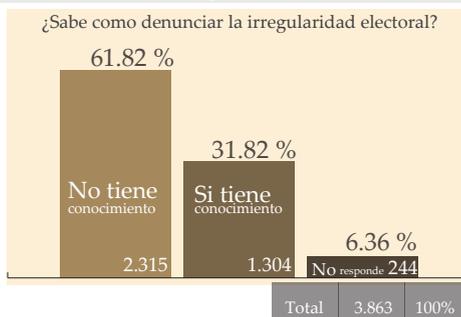
namental que se encargaba de informar y dar traslado a cada una de las autoridades de acuerdo a sus competencias y el contenido de los reportes. Otras situaciones menos representativas que llevaron a no denunciar son las que se evidencian en la tabla N° 37.

## ii) CONOCIMIENTO DE CÓMO DENUNCIAR ANTE LAS AUTORIDADES UNA IRREGULARIDAD ELECTORAL.

Como ya se advertía, a través del formulario dispuesto para la ciudadanía a través de [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com) también se indagó acerca del conocimiento que tenían los ciudadanos de cómo denunciar directamente una irregularidad electoral ante las autoridades. Los resultados de dicha indagación son los siguientes:

Gráfica N° 41

Sabe como denunciar ante las autoridades una irregularidad electoral Congreso y Presidencia de la República -2014-



Fuente: MOE, [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

El 61.82% de los ciudadanos que reportaron irregularidades electorales a través de PILAS CON EL VOTO señalaron no tener conocimiento de cómo denunciar la irregularidad directamente ante las autoridades, circunstancia que explicaría el motivo por el cual se hizo a través de la MOE. De otra parte, el 31.82% informó tener conocimiento, mientras que el 6.36%, no respondió la pregunta.

Aquí es pertinente recordar que 3012 reportes ciudadanos informaron que no denunciarían la irregularidad ante las autoridades, cifra que si es contrastada con los resultados de la encuesta presentada en la gráfica N° 41 nos demuestra cómo el 76.86% de las personas que no denunciaron directamente ante las autoridades, no tenían conocimiento de cómo denunciar.

## RECOMENDACIONES

**1 FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD QUE GARANTIZA LA TRANSPARENCIA ELECTORAL:** La ciudadanía manifiesta desconfianza, inoperancia y falta de presencia institucional de las autoridades, además de miedo de denunciar ante la posibilidad de atentados contra su integridad física, empleo y vida. Por lo anterior, es necesario fortalecer y depurar a todas las entidades estatales con responsabilidad electoral, a fines de que cumplan con sus objetivos institucionales y garanticen la transparencia de los certámenes electorales

**2 PEDAGOGÍA ACERCA DE CÓMO DENUNCIAR IRREGULARIDADES ELECTORALES:** Las instituciones con competencia en materia electoral deben publicitar sus funciones y responsabilidades, además de divulgar los caminos a seguir por parte de la ciudadanía al percibir una irregularidad electoral.

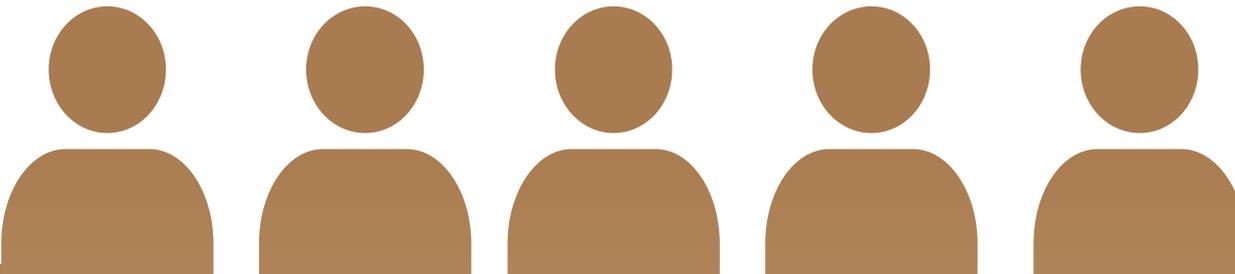




Con el apoyo de:



“ Esta publicación se realizó gracias al apoyo del Pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos. ”



Misión de Observación Electoral MOE

Línea gratuita nacional: 01 8000 112 101

[www.moe.org.co](http://www.moe.org.co) / [juridica@moe.orr.co](mailto:juridica@moe.orr.co) /

Twitter: [@moecolombia](https://twitter.com/moecolombia) / Facebook: [lamoecolombia](https://www.facebook.com/lamoecolombia)

