

# INFORME DE IRREGULARIDADES Y RECOMENDACIONES ABRIL 2014 ELECCIONES CONGRESO

HOMBRES Y MUJERES  
AL SERVICIO DE LA DEMOCRACIA



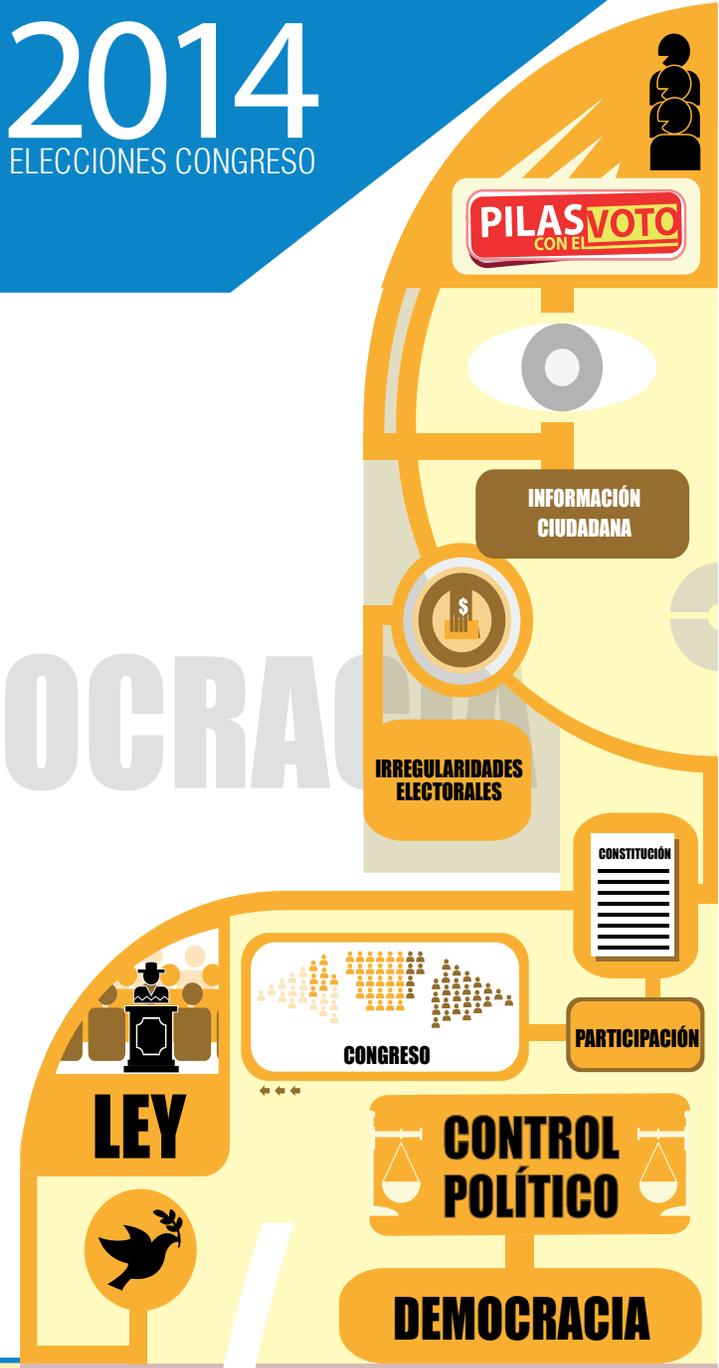
PARTICIPACIÓN

CONTROL  
POLÍTICO

DEMOCRACIA

LEY

Con el apoyo de:





# INFORME DE IRREGULARIDADES Y RECOMENDACIONES

ABRIL

2014  
ELECCIONES CONGRESO



## ELABORACIÓN DE TEXTOS

Alejandra Barrios Cabrera  
**Directora Nacional**

Camilo Máncera Morales  
**Coordinador**  
Componente de Jurídica

Frey Alejandro Muñoz  
Daniela Sierra  
Marlon Pabón  
**Equipo**  
Componente de Jurídica

Javier Muñoz  
**Diseñador Gráfico**  
Componente de comunicación

## AGRADECIMIENTOS

EQUIPO NACIONAL MOE  
A LAS 35 COORDINACIONES  
REGIONALES

ABRIL DE 2014

# INFORME DE IRREGULARIDADES Y RECOMENDACIONES ABRIL 2014

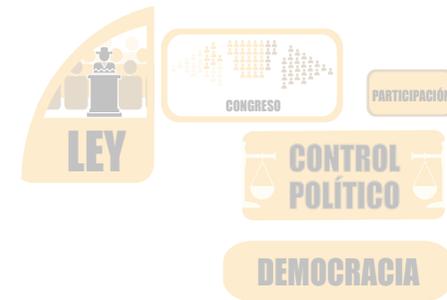
ELECCIONES CONGRESO

Uno de los aspectos objeto, de seguimiento por parte de la Misión de Observación Electoral – MOE – es el relacionado con la información sobre anomalías, irregularidades y delitos electorales que tanto ciudadanos como observadores reportan a través de [www.PILAS CON EL VOTO.com](http://www.PILAS CON EL VOTO.com) y la línea nacional gratuita 01800 112 101 a lo largo de las diferentes etapas del proceso electoral. Para las elecciones a Congreso de la República de 2014 se habilitó este portal web tanto para la recepción de información de irregularidades en el territorio colombiano como en el exterior, esto último bajo la consideración de la posibilidad que tienen los nacionales de votar en consulados y embajadas en terceros países.

Toda la información anteriormente mencionada puede ser consultada en portal web [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com) en dos modalidades, bajo la forma de reporte o de acuerdo a la georreferenciación que de manera automática efectúa esta herramienta de seguimiento y monitoreo. De igual manera, es importante señalar que la clasificación y agrupación de la información recibida fue realizada por el equipo jurídico de la MOE con el objetivo de facilitar su análisis y el conocimiento de las irregularidades por parte de la ciudadanía y las autoridades responsables del buen desarrollo de los comicios.

Los reportes ciudadanos, una vez categorizados, fueron 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 reaccionaran y valoraran a las acciones pertinentes a adelantar.

El texto que se presenta a continuación es el documento resumen del informe sobre irregularidades electorales recibidas por la MOE desde el mes de octubre de 2013 hasta finales del mes de marzo de 2014. En cada uno de los capítulos se encontrará un breve análisis del conjunto de irregularidades observadas, así como una serie de recomendaciones puntuales que tienen por objeto garantizar una mayor transparencia y eficiencia en el control de las elecciones.



## Contenido

<i>I. Resultados generales de reportes ciudadanos sobre irregularidades electorales.....</i>	<i>3</i>
<i>II. Irregularidades por parte de las autoridades electorales.....</i>	<i>12</i>
<i>III. Irregularidades en la publicidad y medios de comunicación.....</i>	<i>16</i>
<i>IV. Irregularidades en el voto libre.....</i>	<i>18</i>
<i>V. Irregularidades en la función pública.....</i>	<i>20</i>
<i>VI. Recomendaciones.....</i>	<i>22</i>

# I RESULTADOS GENERALES DE REPORTES CIUDADANOS SOBRE IRREGULARIDADES ELECTORALES

## 1. IRREGULARIDADES EN EL TIEMPO.

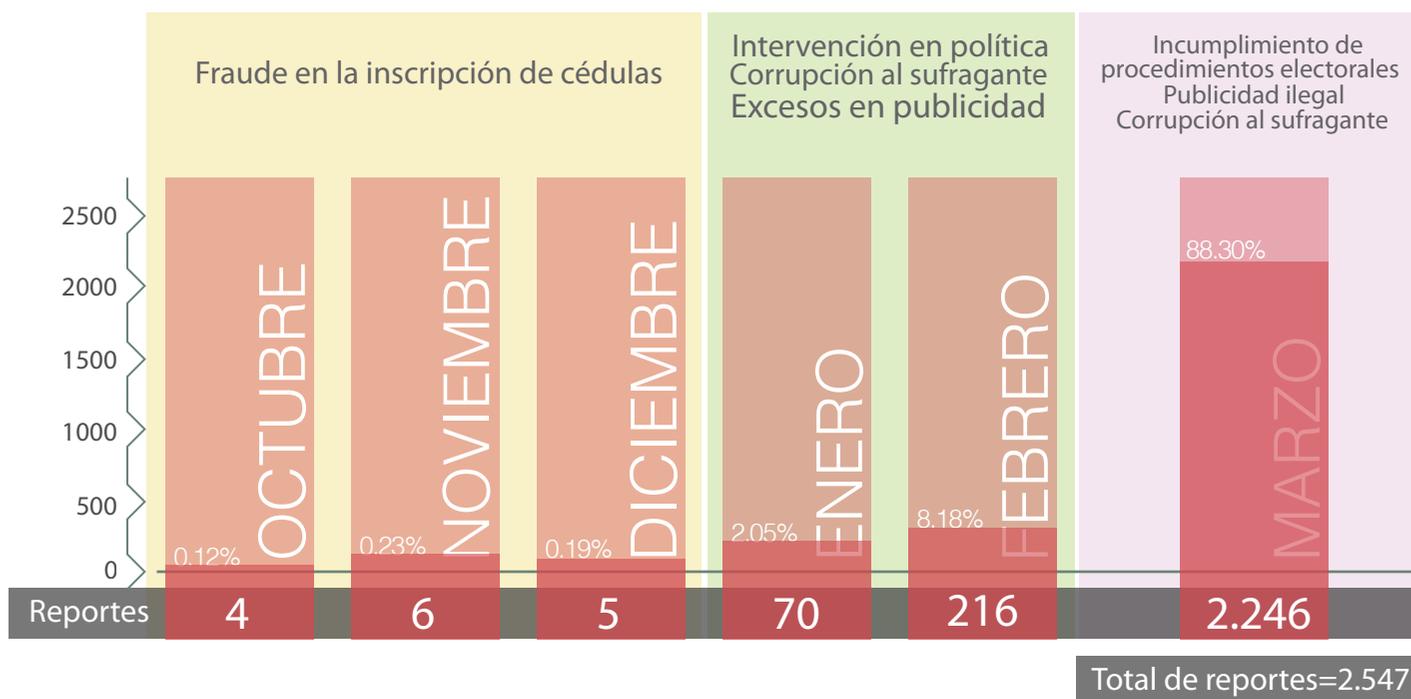


Gráfico 1. Irregularidades Electorales Reportadas

Fuente: MOE- Pilas con el voto.

Desde el lanzamiento de la herramienta de **PILAS CON EL VOTO** para las elecciones del Congreso el 1 de Octubre de 2013 hasta el 28 de Marzo de 2014, se recibieron un total de 2.547 reportes de irregularidades electorales a lo largo de todas las etapas del proceso electoral (Pre electoral, Electoral y Pos electoral).

**Frente a la etapa pre electoral** se observa que el número de reportes fue notoriamente bajo a lo largo de los tres primeros meses (Octubre-Diciembre de 2013) de la campaña, con solamente **15 reportes** recepcionados (ver gráfica N° 1). A partir de enero del 2014 se observa una modificación radical del comportamiento anteriormente señalado. En el mes de Enero se presenta un incremento del **420%** frente a los tres meses anteriores. De igual manera desde el mes de Enero el número de reportes se mantuvo en aumento.

El anterior comportamiento de 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. Comportamiento que se evidencia con el número de reportes recibidos durante todo el periodo.

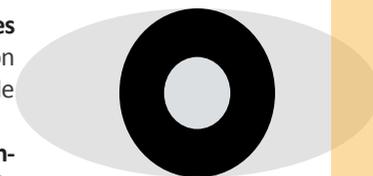
A lo largo de los meses de febrero y marzo se recibieron 2.547 informaciones ciudadanas. Solamente en el mes de marzo se recibió el 88.3% del total de reportes de irregularidades electorales, de los cuales el 80% (2.102) fueron recepcionados el día de las elecciones.

Es de resaltar que en cada uno de los meses se evidenciaron una serie de irregularidades que son propias de cada una de las etapas del calendario y la dinámica electoral.

## DESTACAMOS



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



## RECOMENDACIONES

**1 INCREMENTO DE ACCIONES Y PRESENCIA INSTITUCIONAL EN LA SEMANA DE ELECCIONES:** Teniendo en cuenta que es durante la semana de elecciones que se presenta el mayor número de irregularidades, debe darse un esfuerzo por parte de las distintas entidades que tienen competencia electoral para aumentar la presencia institucional en aquellos municipios. 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.

**2 REACCIÓN INMEDIATA FRENTE A LAS IRREGULARIDADES:** Se requiere un proceso de formación continuada en entidades tales como la Fiscalía General de la Nación, CTI y Policía Nacional, sobre las tipologías, modus operandi e implicaciones que tiene la comisión de los delitos electorales, particularmente la corrupción de sufragante que en el territorio nacional ha sido vista como una práctica común y en algunos casos aceptada, inclusive por las mismas autoridades.



**3 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.

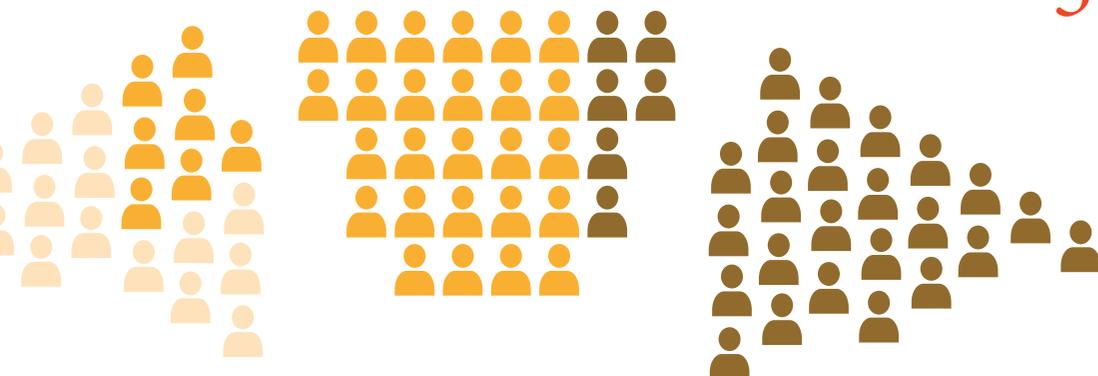
**4 COMISIONES DE SEGUIMIENTO Y GARANTÍAS ELECTORALES:** La planeación y coordinación interinstitucional es una acción indispensable para brindar garantías al proceso electoral. Se recomienda mantener el funcionamiento de las Comisiones de Seguimiento Electoral a nivel nacional, departamental y municipal 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 ellos 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 y de esta manera adelantar las acciones de prevención y mitigación necesarias.

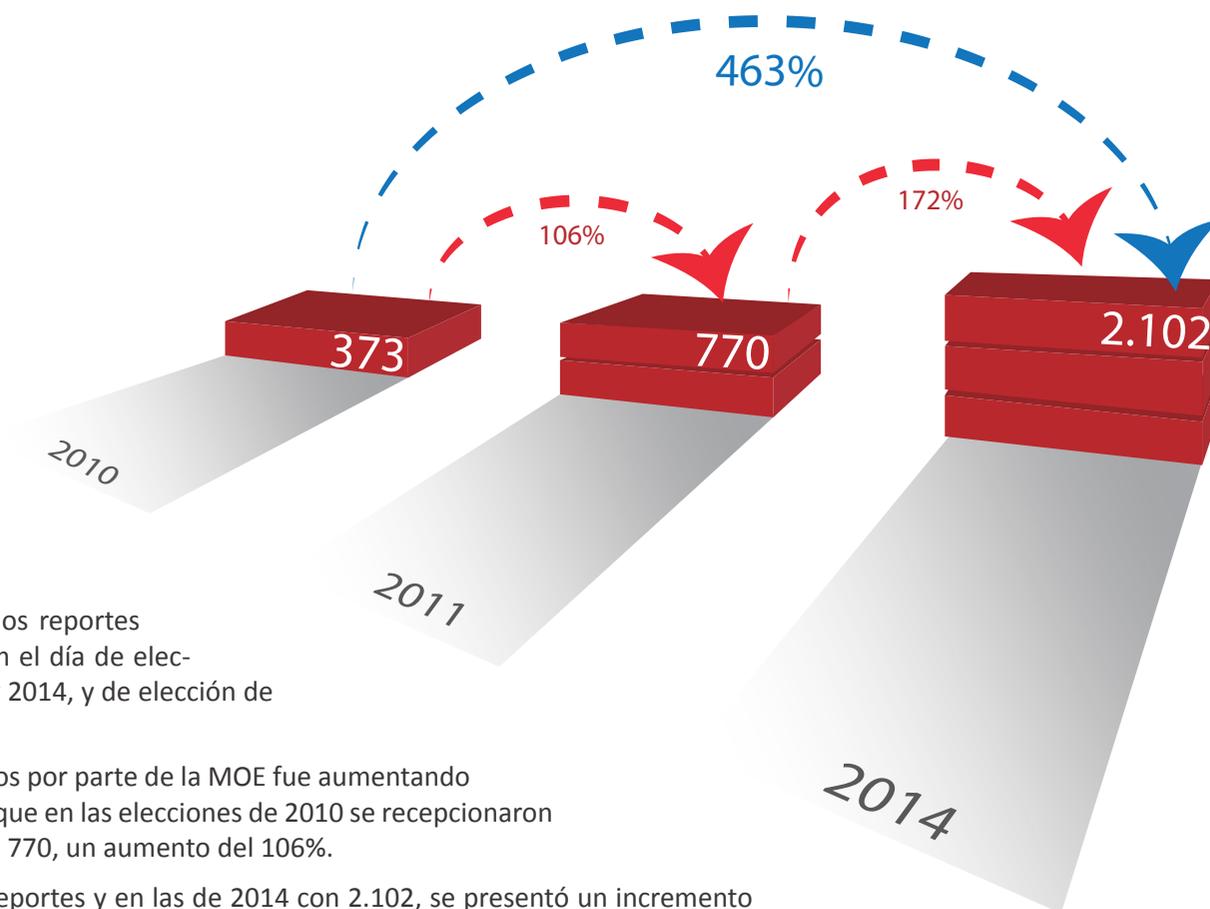
**5 TRIBUNALES DE GARANTÍAS ELECTORALES:** En tanto se avance en una reforma a la estructura electoral, es importante iniciar el debate sobre la necesidad de fortalecer la desconcentración del Consejo Nacional Electoral. En este sentido la existencia de los Tribunales de Garantías Electorales son indispensables para realizar en el nivel local varias de las funciones que tiene la máxima autoridad electoral en el nivel central. 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.



## 2. COMPORTAMIENTO HISTÓRICO PILAS-DÍA DE ELECCIONES

Gráfico 2. Comportamiento Histórico Pilas-día de Elecciones



La gráfica muestra el comportamiento histórico de los reportes recibidos a través del portal [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com) el día de elecciones al Congreso de la República en los años 2010 y 2014, y de elección de autoridades locales en 2011.

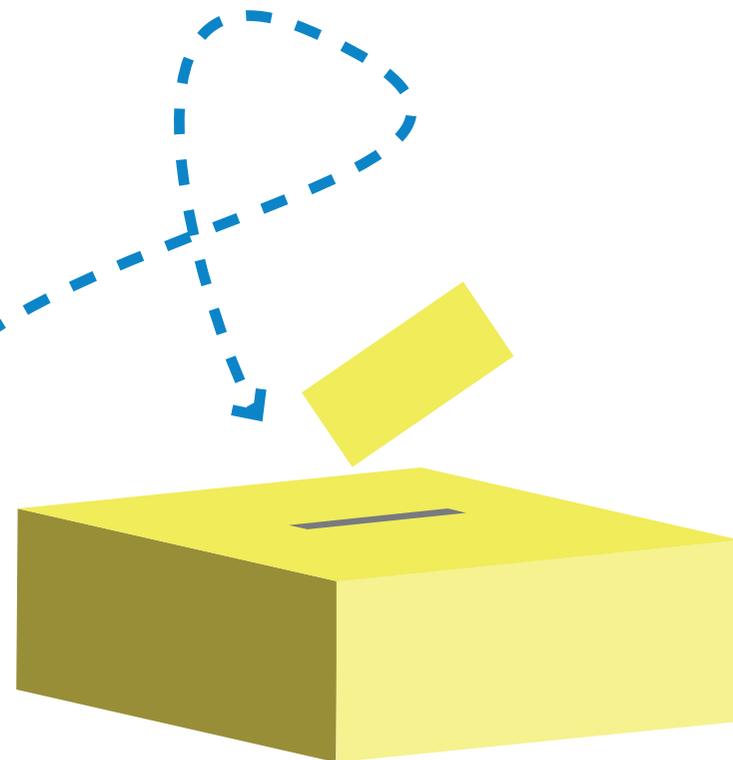
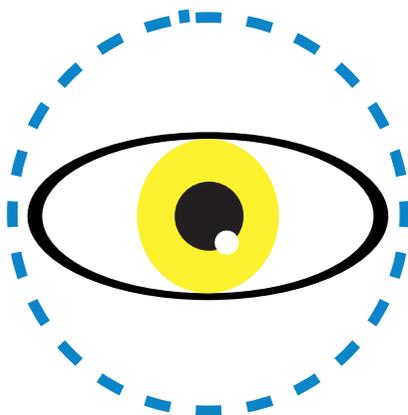
Se evidencia como la recepción de reportes ciudadanos por parte de la MOE fue aumentando de manera constante en el tiempo, así pues mientras que en las elecciones de 2010 se recibieron 373 reportes, para las elecciones de 2011 se registran 770, un aumento del 106%.

De otra parte entre las elecciones de 2011 con 770 reportes y en las de 2014 con 2.102, se presentó un incremento porcentual del 172%. Entre la elección de congreso de 2010 y la elección de congreso de 2014 se evidenció un incremento del 463%, valores que muestran la importancia que tiene la MOE en el proceso de la recepción de irregularidades electorales en Colombia.

Fuente: MOE- Pilas con el voto.

Las anteriores tendencias se explican debido a que a partir de 2011 la MOE puso a disposición de la ciudadanía la herramienta **WWW.PILASCONELVOTO.COM**. En elecciones anteriores la información ciudadana se recibía mediante la línea telefónica gratuita 018000112101. El incremento que se observa entre el año 2011 a 2014 corresponde a un mayor conocimiento y manejo de la herramienta por parte de los ciudadanos.

Por último, se destaca que la fecha donde se reportan la mayor cantidad de irregularidades es el día electoral. De los 2.640 reportes que se recibieron entre el 01 de octubre de 2013, al viernes 28 de marzo de 2014, 2102 equivalentes al 80% se refirieron a irregularidades ocurridas el día electoral.



## 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:** Se garantice en todos los puestos de votación la presencia de las mesas de justicia, con miembros capacitados de todas las instituciones con competencias en materia electoral y poder de decisión, para que atiendan las diversas inquietudes e inconvenientes que se generan en la jornada electoral.

### 3. COMPORTAMIENTO TERRITORIAL DE LOS REPOTES CIUDADANOS

TABLA #1. Numero Total de Reportes por Departamento

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE REPOTES	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%
Cisaralda	86	3,26%
Cesar	81	3,07%
Cundinamarca	75	2,84%
Quindio	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>2640</b>	<b>100,00</b>

Fuente: MOE- Pilas con el voto.

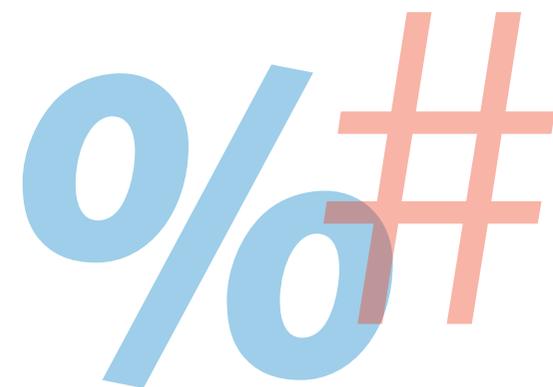
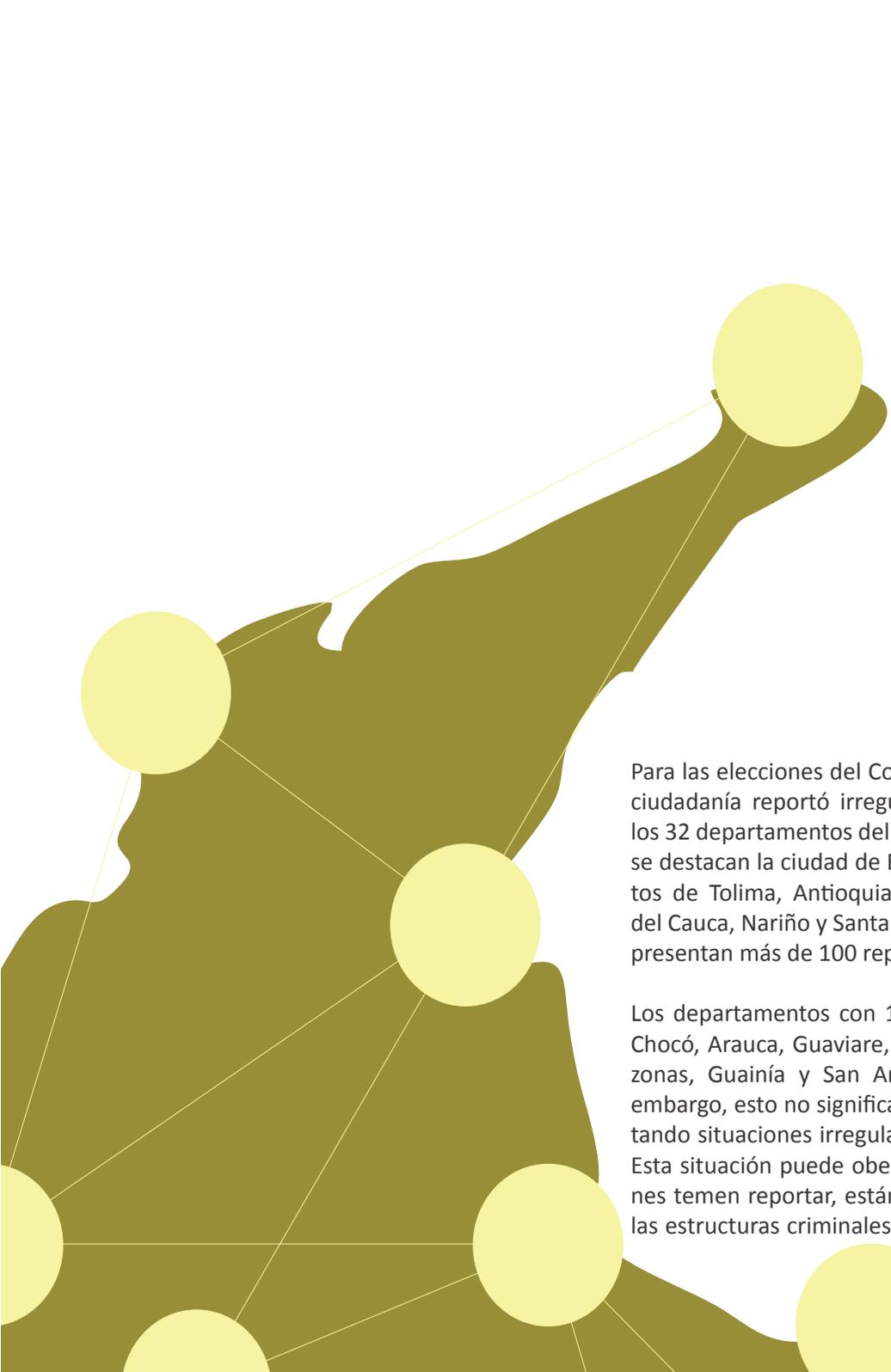


TABLA #2. Numero Total de Reportes por Municipio

MUNICIPIO	NUMERO	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>1216</b>	<b>46,07%</b>

Fuente: MOE- Pilas con el voto.



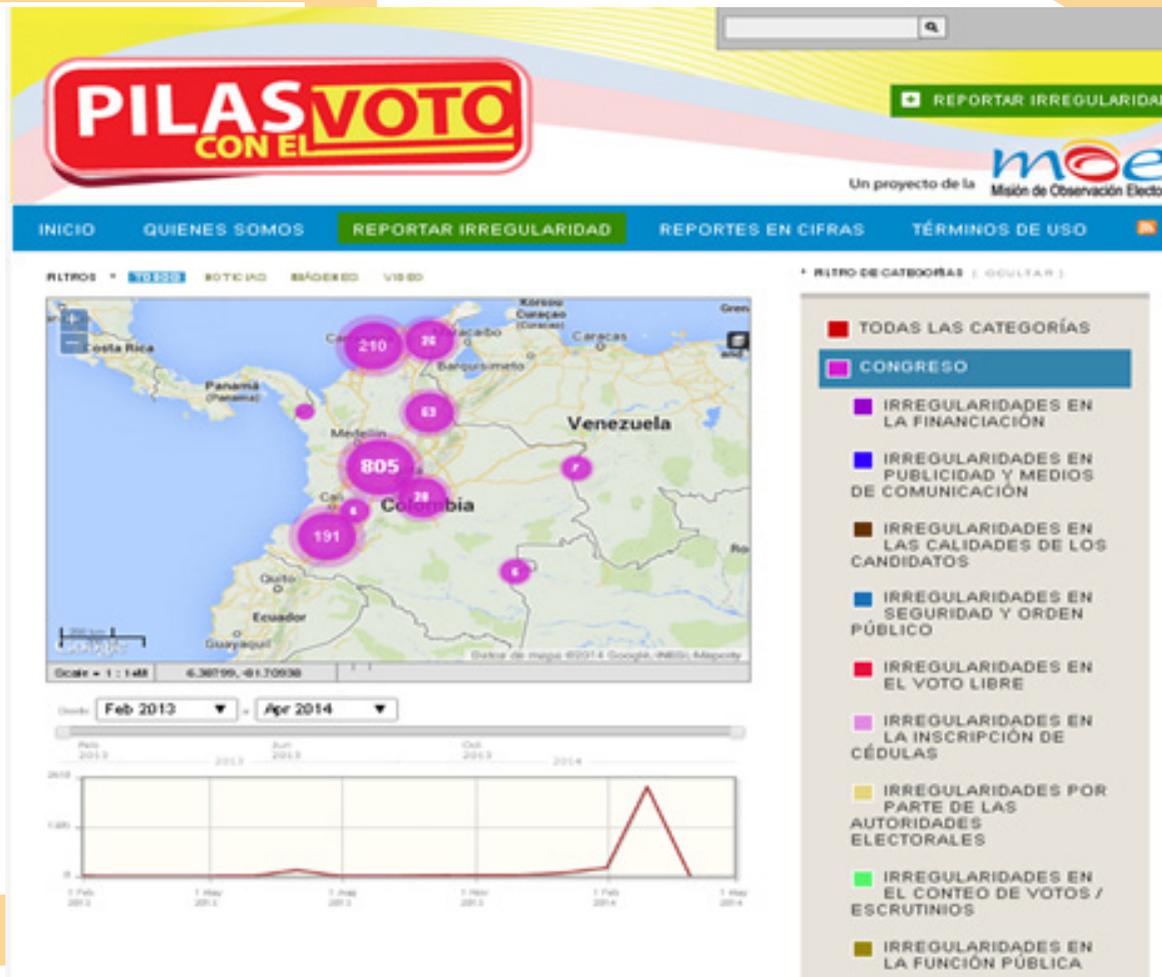
Para las elecciones del Congreso de la República la ciudadanía reportó irregularidades electorales en los 32 departamentos del país, dentro de los cuales se destacan la ciudad de Bogotá y los departamentos de Tolima, Antioquia, Bolívar, Atlántico, Valle del Cauca, Nariño y Santander al ser territorios que presentan más de 100 reportes.

Los departamentos con 10 o menos reportes son Chocó, Arauca, Guaviare, La Guajira, Vaupés Amazonas, Guainía y San Andrés y Providencia. Sin embargo, esto no significa que no se estén presentando situaciones irregulares en dichos territorios. Esta situación puede obedecer a que las poblaciones temen reportar, están cooptadas por parte de las estructuras criminales, tienen dificultades en la

conectividad, conviven y asimilan la cultura política ilegal, o tienen un desconocimiento de lo que es una irregularidad electoral.

Por su parte, de los 1.123 municipios que tiene Colombia, se reportaron irregularidades en 359, que corresponden a un tercio del total de los entes territoriales locales. Es de resaltar que la mayor cantidad de reportes provienen de las capitales departamentales, sin que esto signifique que los municipios intermedios o pequeños no registren irregularidades, pues la cantidad de reportes recibidos guardan una estrecha relación con el número de habitantes, conocimiento de la herramienta de la MOE y cultura política, entre otros.

# CATEGORIAS DE IRREGULARIDADES ELECTORALES



Fuente: MOE- Pilas con el voto.

El equipo jurídico de la Misión de Observación Electoral clasificó los reportes de irregularidades electorales en una serie de categorías que permitieran un adecuado manejo de la información, así como una fácil comprensión de los tipos de irregularidades que estaban siendo reportadas en Colombia, de tal forma que fueran visibles para la ciudadanía a través de un sistema de mapeo que se podía consultar en 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 a Congreso. Es de aclarar que 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 que presuntamente cometieron funcionarios de la Registraduría, CNE, o jurados de votación.
- Irregularidades frente al voto libre son aquellas conductas en las que, como su nombre lo indica, 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 podría 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.



## CATEGORIAS DE IRREGULARIDADES ELECTORALES

### NÚMERO DE REPORTES

### PORCENTAJE

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

TABLA #3. Numero Total de Irregularidades Electorales.

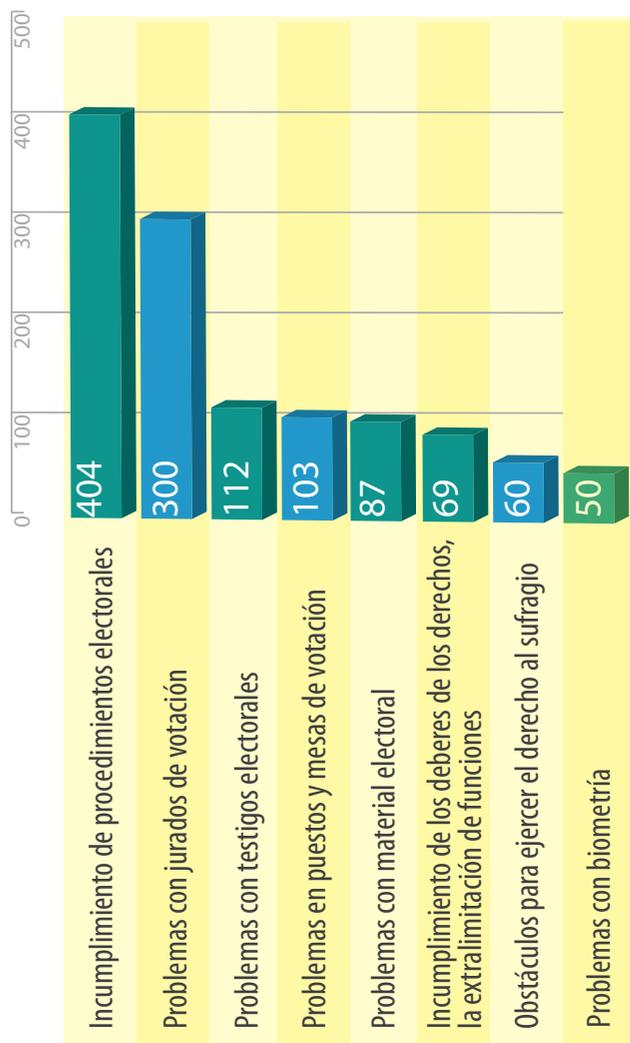
Fuente: MOE- Pilas con el voto.

Como se evidencia en la tabla #3 de irregularidades electorales, 4 categorías 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 atenta contra el voto libre en un 24.20% y finalmente, las irregularidades en el ejercicio de la función pública con un 6.86%.

A continuación se profundiza en el comportamiento que tuvo cada una de estas categorías, teniendo en cuenta que dentro de ellas se manejan una sub-clasificación que atiende a los delitos que se relacionan con los mecanismos de participación democrática, las faltas disciplinarias, las irregularidades que violan la normatividad electoral y las conductas, que pese a no ser ilegales, afectan la calidad de las elecciones.

# II IRREGULARIDADES POR PARTE DE LAS DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES

Grafico 3. Irregularidades Electorales Reportadas



Fuente: MOE- Pilas con el voto.

## REPORTES 771

TABLA #4. Numero Total de Reportes por Departamento

DEPARTAMENTOS	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- Pilas con el voto.

La categoría de irregularidades por parte de las autoridades electorales, -771 reportes-, hace referencia a todas aquellas acciones u omisiones de las autoridades con funciones electorales tales como la Registraduría, jurados de votación, cónsules, Consejo Nacional Electoral, Policía Nacional, entre otras, que no se ajustan a la ley.

Dentro de esta categoría encontramos que la mayor cantidad de reportes ciudadanos hacen referencia al incumplimiento de procedimientos electorales. Sin embargo, esta conducta por referirse a las malas prácticas adelantadas por las autoridades electorales deben ser analizadas frente a las siguientes irregularidades:

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 votar en determinado sentido; el desconocimiento e inadecuado manejo de los formularios E-11 y E-14, indebida valoración de los tarjetones marcados como válidos o nulos y la omisión de entrega de tarjetones para las diferentes corporaciones y consulta de la Alianza Verde.

Frente a las elecciones en el exterior, 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 presunta intervención en política.

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

De igual forma fue recurrente que los ciudadanos reportaran problemas en los puestos y mesas de votación. Se recibió información en la que se indicaba que la Registraduría y la Policía Nacional restringían el ingreso de los testigos y los observadores electorales; 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 publicidad. Finalmente, algunos reportes señalaron que en determinados puestos las urnas permanecieron abiertas o mal selladas, y que los cubículos estuvieron demasiado cerca de los testigos y jurados, atentándose de esta manera contra el principio del voto secreto.



Fuente: MOE- Pilas con el voto.

**Así mismo se presentaron inconvenientes en el acceso de los ciudadanos en situación de discapacidad a sus lugares de votación 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, es importante resaltar 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 algunas bolsas se observaron abiertas.

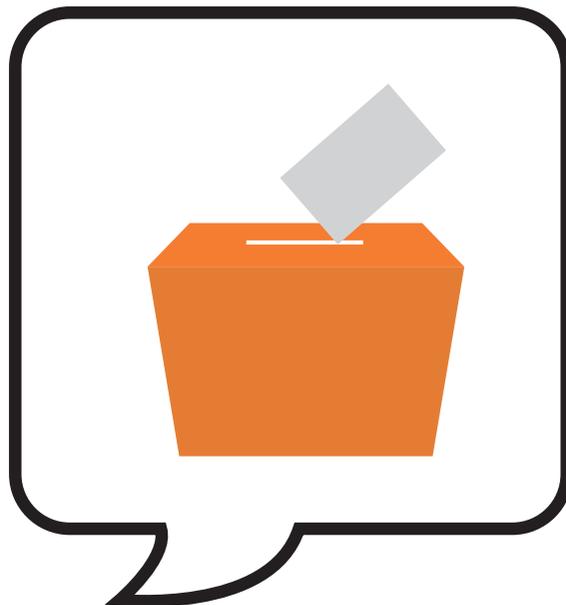
Otros reportes relevantes hacían referencia a los problemas con los bolígrafos con los cuales se marcaba el tarjetón electoral, indicándose que algunos no tenían secado rápido de la tinta, lo que generaba manchas al doblar el tarjetón.

# 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:

**a. 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 de 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.



**b. IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO:** Es necesario implementar el voto electrónico con comprobante a fin de mejorar los procedimientos de control de los ciudadanos que sufragan por mesa, conteo de votos y transparencia de los resultados electorales.

**c. PUESTOS DE CONTROL Y DESIGNACIÓN DE MESA DE VOTACIÓN AL INGRESO EL 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 y se asigne de manera aleatoria las mesas de votación con comprobante, de tal forma que el sufragante solo hasta el día de las elecciones tenga conocimiento de su mesa y en esta se deposite en una urna el comprobante.

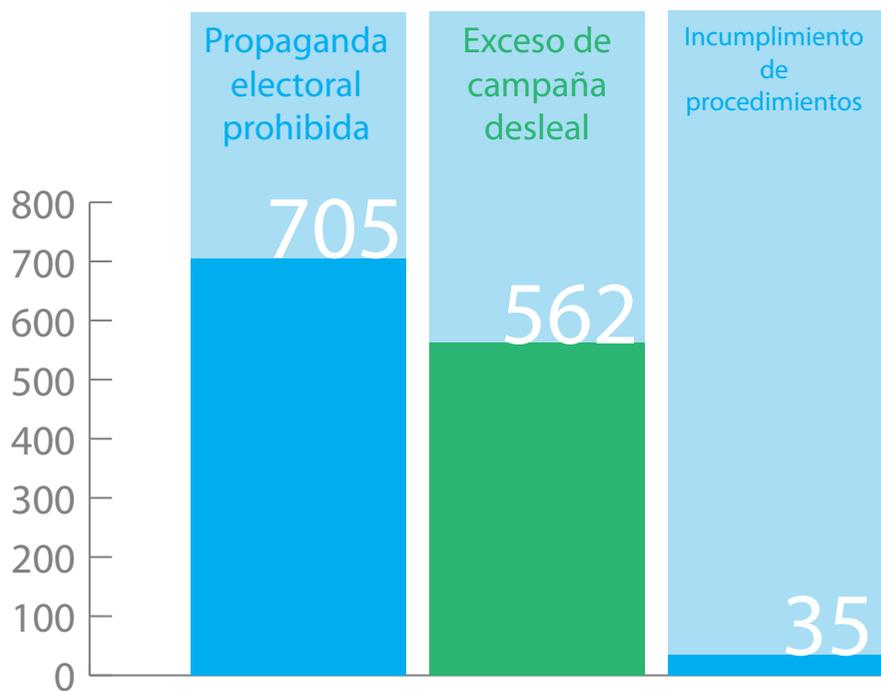
**d. PUBLICIDAD SOBRE “CÓMO VOTAR” AL INTERIOR DE LOS PUESTOS DE VOTACIÓN:** Debido al alto número de tarjetones nulos y no marcados, se debe publicitar en mayor medida la manera correcta de marcar los tarjetones electorales, para ello se sugiere la utilización de vallas o carteleras ostensiblemente visibles tanto fuera como dentro de los puestos de votación.

**e. 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 sorteado 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 estas 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.

- f. 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) y colocar una cinta adhesiva en los E-14 (Acta de escrutinio), con el fin de evitar la alteración de los resultados electorales.
- g. ENTREGA DE LOS TARJETONES:** La legislación y la Registraduría deben de establecer el procedimiento de entrega de los tarjetones electorales, y de manera particular en 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.
- h. 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, es necesario fortalecer la capacitación a los delegados de registraduría y de policía, de tal forma que cumplan la ley.
- i. IDENTIFICACIÓN BIOMÉTRICA:** Se debe implementar la biometría en todos los puestos de votación, y en lo posible en cada mesa, a fin de generar mayor transparencia en el certamen electoral.
- j. 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 Exterior 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 aumenta.
- 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.

# III IRREGULARIDADES EN PUBLICIDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Grafico 4. Irregularidades en Publicidad y Medios de Comunicación



Fuente: MOE- Pilas con el voto.

TABLA #5 Numero Total de Reportes por Departamento

DEPARTAMENTOS	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- Pilas con el voto.

**TOTAL DE REPORTES 756**

Esta categoría cuenta con 574 reportes y hace referencia a todas aquellas irregularidades relacionadas con las campañas políticas: cometidas por los candidatos en cuanto a propaganda electoral, publicidad, medios de comunicación y encuestas. Los reportes que hacen parte de esta categoría en su mayoría fueron recibidos el día de las elecciones.

La mayor cantidad de reportes ciudadanos hicieron mención a la propaganda electoral prohibida, entendida ésta 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 en situaciones donde los miembros de las campañas políticas entregaban folletos y volantes a los ciudadanos que se dirigían a sufragar, en algunos casos camuflada bajo el pretexto de ser ayudas de memoria.

Preocupa el 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; y permitieron que operaran los llamados “puestos de información” los cuales por disposición normativa se encuentran prohibidos.

Otra situación anómala que se presentó desde el momento en que iniciaron la campañas electorales (4 meses antes de las elecciones), tiene que ver con propaganda electoral en la que en una misma valla aparecían candidatos de diferentes partidos políticos, situación que podría calificarse de doble militancia.

Dentro de la información allegada al portal web pilas con el voto, 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, sobre las cuales no existía un control inmediato por parte de las autoridades electorales, así como la distribución de publicidad el día electoral.



Fuente: MOE- Pilas con el voto.

## 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 los candidatos 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, creen 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”, los cuales en muchos casos eran utilizados como centros de compra y venta de votos.
- 2 FINANCIACIÓN ESTATAL DE LA PUBLICIDAD:** Teniendo en cuenta los excesos de propaganda electoral, la competencia desleal y la poca claridad que existe frente a 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 al CNE debe conceptuar 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 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.

# IV IRREGULARIDADES EN EL VOTO LIBRE

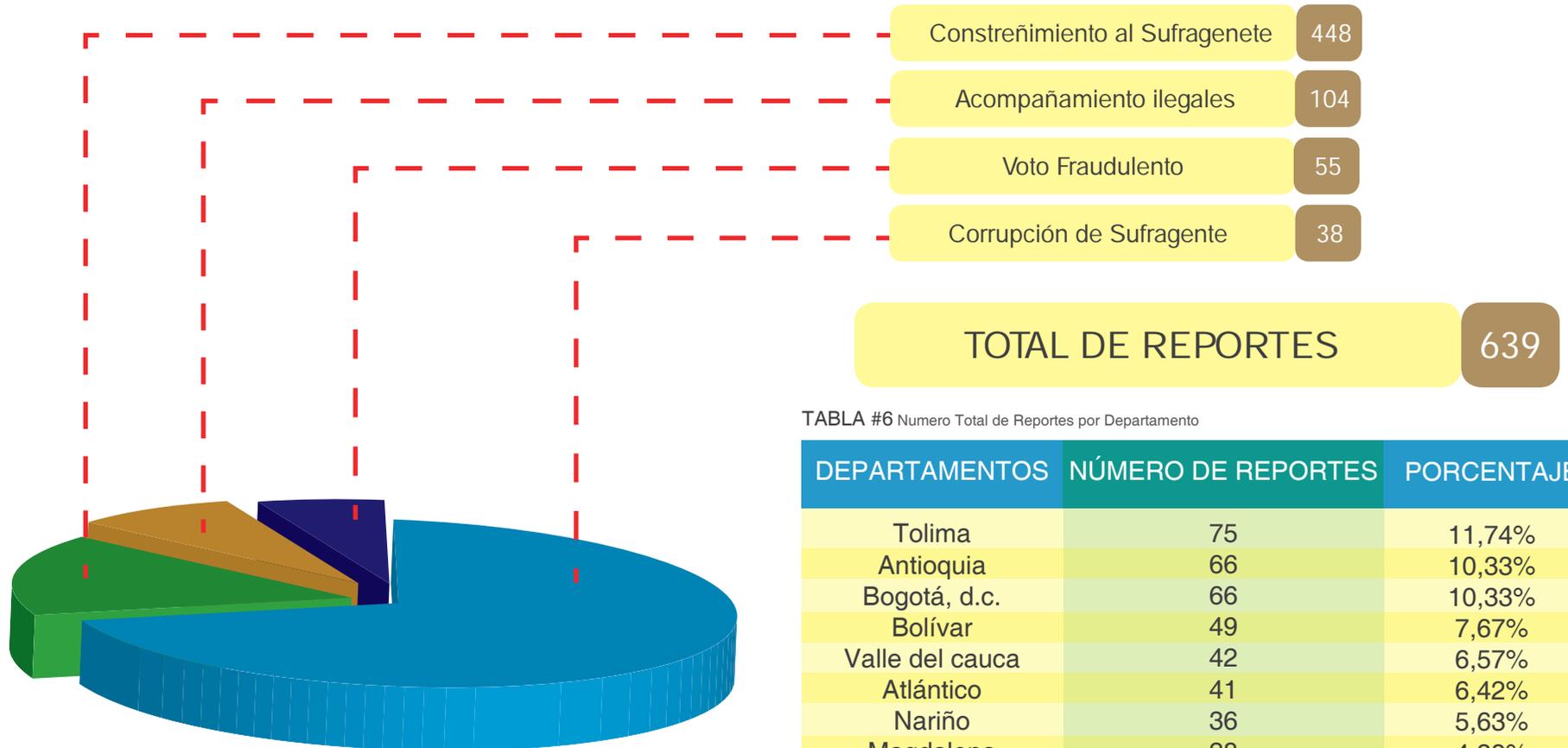


Grafico 5. Irregularidades en voto libre

Fuente: MOE- Pilas con el voto.

TABLA #6 Numero Total de Reportes por Departamento

DEPARTAMENTOS	NÚMERO DE REPORTEES	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- Pilas con el voto.

Esta categoría cuenta con 639 reportes, 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.

La mayor cantidad de reportes ciudadanos hicieron mención a la corrupción al sufragante, esto es, la entrega de dádivas o dinero por parte de las campañas políticas a 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, kit escolares, así como 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 constreñimiento al sufragante, entendido como las amenazas que recibieron algunos ciudadanos para que apoyaran o favorecieran una determinada campaña política. Aquí el hecho reportado se refiere a que los jefes de empresas privadas o públicas que obligaban a sus empleados a llenar listados de votantes comprometidos a votar por determinado candidato, exigencia que en caso de no ser cumplida generaba retaliaciones por parte del empleador.

Por último, es importante resaltar 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 le marcaban el voto o verificaban el sentido del mismo, coartándose así el ejercicio del derecho a votar de manera libre y espontánea. Así mismo se informaba sobre sujetos que acompañaban sistemáticamente a un número alto de personas, lo cual puede ser un mecanismo de verificación en la compra de votos y el constreñimiento al sufragante.

## RECOMENDACIONES



Fuente: MOE- Pilas con el voto.

- 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, 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:** Por cuanto 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, 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 planes, programas y políticas 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 existan en los puestos de votación un tercero imparcial que ejerza la labor de acompañante de forma tal que se garantice la transparencia e imparcialidad en este ejercicio.
- 4 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.

# V IRREGULARIDADES EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

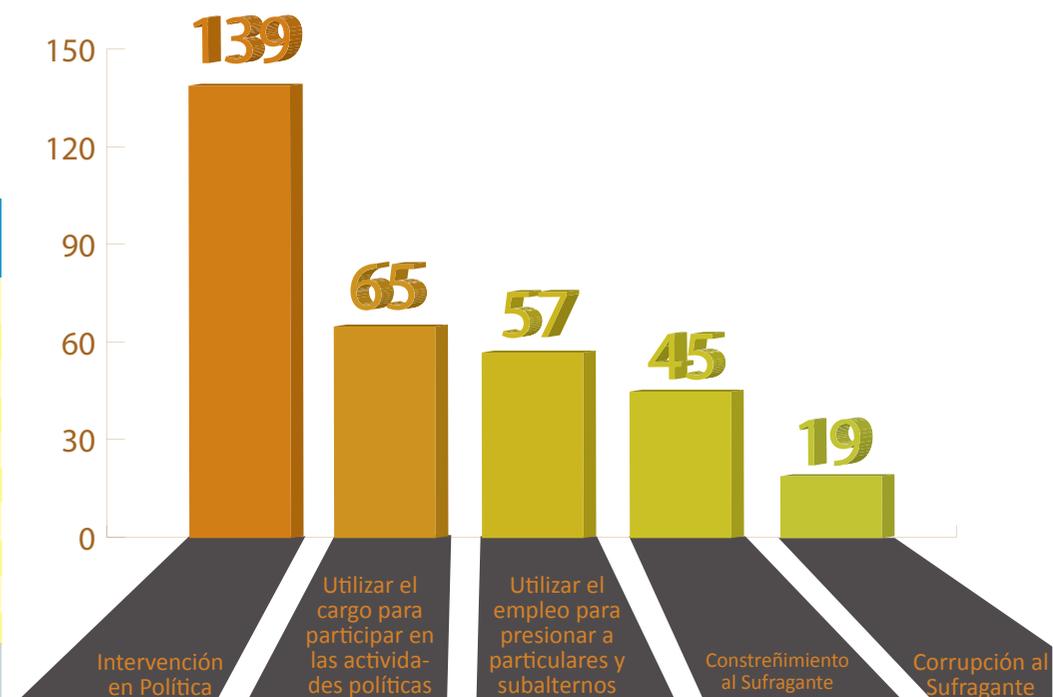
# Reportes 181

TABLA #7 Numero Total de Reportes por Departamento

DEPARTAMENTOS	NÚMERO DE REPORTES	PORCENTAJE
Valle del cauca	25	13,81%
Antioquia	20	11,05%
Nariño	14	7,73%
Quindio	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- Pilas con el voto.

Grafico 6. Irregularidades en la función publica



Fuente: MOE- Pilas con el voto.

Esta categoría con 181 reportes, hace referencia a todas aquellas conductas que realizan los funcionarios públicos tendientes a favorecer a una campaña política.

La mayor cantidad de reportes ciudadanos se refieren a la intervención en política, entendida como la desviación del poder por parte de los funcionarios públicos, de tal forma que sus decisiones favorecen a determinadas campañas o de manera ilegal ordenan la utilización y distribución de los recursos de la administración a 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 constreñimientos a particulares y subalternos, así como en prácticas de corrupción.

Dentro de la información allegada a PILAS 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, constriñeron y en algunos casos corrompieron a sus empleados y contratistas para que favorecieran determinada causa política al punto que los comprometían a llenar listas que identificarán personas que iban a votar por determinado candidato. 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 algunos funcionarios de las administraciones territoriales abiertamente participaron en política, hasta tal punto que durante el periodo de campaña y el día de la votación 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 pendan de 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 de manera ilícita 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 esfuerzos en aquellos territorios en donde se tiene conocimiento que las autoridades están favoreciendo a determinados candidatos a través de contratos.
- 3 GARANTIAS POR PARTE DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES, DISTRITALES 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.



# VI RECOMENDACIONES



Para las elecciones de Congreso de la República, fueron ingresados 2.640 reportes ciudadanos a través de [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com), información que no sólo fue ingresada directamente a la herramienta, sino que también fue alimentada por reportes allegados a la MOE través de la web, correo electrónico y físico, redes sociales y línea nacional gratuita 018000112101. Es de destacar como los lugares con mayor cantidad de reportes provienen de la ciudad de Bogotá D.C. y los departamentos del Tolima, Antioquia, Bolívar y Atlántico, junto con sus respectivas capitales.

Frente al contenido de los reportes y dentro de la clasificación por categorías de irregularidades realizada por la MOE, se resalta como la mayor cantidad de reportes hicieron referencia al indebido comportamiento de algunas autoridades electorales -29.20%-, seguido por los excesos en la propaganda que tuvieron las campañas políticas -28.64%-, las practicas que atentaban contra el voto libre -24.20%- así como las irregularidades cometidas por los funcionarios públicos -6.86%.

A partir de los reportes ciudadanos de irregularidades electorales y con el objetivo de ser un actor propositivo, la MOE considera importante y oportuno presentar algunas recomendaciones que a juicio de la organización contribuyen a mejorar los niveles de transparencia electoral y de manera específica la efectiva investigación, persecución y sanción de las infracciones que afectan más gravemente la participación ciudadana. ***No desconoce la MOE los esfuerzos realizados por las entidades estatales y organizaciones políticas por evitar la comisión de conductas irregulares que afectan las elecciones, sin embargo, es evidente que aún quedan tareas pendientes que deben ser consideradas y resueltas.***

Las recomendaciones son presentadas desde el punto de vista de las acciones que se pueden realizar a corto y mediano plazo, atendiendo la posibilidad de su implementación por parte de las autoridades según sus competencias, gestión con otras organizaciones estatales o necesidad de cambios legales.

**1 INCREMENTO DE ACCIONES Y PRESENCIA INSTITUCIONAL EN LA SEMANA DE ELECCIONES:** Teniendo en cuenta que es durante la semana de elecciones que se presenta el mayor número de irregularidades, debe darse un esfuerzo por parte de las distintas entidades que tienen competencia electoral para aumentar presencia institucional. 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.

**2 REACCIÓN INMEDIATA FRENTE A LAS IRREGULARIDADES:** Se requiere un proceso de formación continuada en entidades tales como la Fiscalía General de la Nación, CTI y Policía Nacional sobre las tipologías, modus operandi e implicaciones que tiene la comisión de los delitos electorales, particularmente la corrupción de sufragante que en el territorio nacional ha sido vista como una práctica común y en algunos casos aceptada, inclusive por las mismas autoridades.

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

- a. 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.
- b. Deben estar presentes todas las autoridades con competencia electoral garantizándose de igual manera las invitaciones a todas las campañas que se encuentran en contienda, pues son ellos quienes tienen la información de cómo se vienen desarrollando las elecciones y son los directamente afectados por las prácticas irregulares.
- c. 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.
- d. 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.
- e. La Procuraduría General de la Nación debe acompañar y garantizar la presencia y acción de todas las entidades que hacen parte de la Comisión.
- f. 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 las distintas etapas del proceso electoral y de esta manera adelantar las acciones de prevención y mitigación necesarias.

- 4 CAPACITACIÓN DENTRO DE LOS ORGANISMOS JUDICIALES Y DE POLICÍA:** Por cuanto muchas de las prácticas que afectan al voto libre son vistas por las autoridades judiciales y de policía como actuaciones comunes que hacen parte de la cultura política de los colombianos, y por tal razón no se realizan acciones que contrarresten este flagelo, 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 planes, programas y políticas en dicho sentido.
- 5 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 existan en los puestos de votación un funcionario que ejerza la labor de acompañante, de tal forma que sea garantía de transparencia e imparcialidad en este ejercicio.
- 6 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.
- 7 FORTALECIMIENTO DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL FISCAL:** Por cuanto los recursos de la administración pública son una 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.

- 8 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.
- 9 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:
- a. 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 de 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.
  - b. 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.
  - c. 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) y colocar una cinta adhesiva en los E-14 (Acta de escrutinio), con el fin de evitar la alteración de los resultados electorales.

- d. ENTREGA DE LOS TARJETONES:** La legislación y la Registraduría deben de establecer el procedimiento de entrega de los tarjetones electorales, y de manera particular en 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.
- e. 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, es necesario fortalecer la capacitación a los delegados de registraduría y de policía, de tal forma que cumplan la ley.
- f. IDENTIFICACIÓN BIOMÉTRICA:** Se debe implementar la biometría en todos los puestos de votación, y en lo posible en cada mesa, a fin de generar mayor transparencia en el certamen electoral.
- g. SECRETO DEL VOTO:** Los cubículos deben ser elaborados y ubicados de tal forma que se garantice el voto secreto.
- 10 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.
- 11 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 los candidatos o no ordenaban la suspensión o retiro de la propaganda electoral que no cumplía con las disposiciones legales; por esta razón se le recomienda al CNE y a los Tribunales que actúen con mayor diligencia frente a las denuncias de los ciudadanos, creen 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”, los cuales en muchos casos eran utilizados como centros de compra y venta de votos.
- 12 CLARIDAD SOBRE LA PUBLICIDAD:** Se recomienda al CNE debe concepcuar 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.
- 13 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 de los valores que las empresas cobran por la propaganda en los distintos medios de comunicación social.
- 14 PRESENCIA DE LAS MESAS DE JUSTICIA EN LOS PUESTOS DE VOTACIÓN:** Se garantice en todos los puestos de votación la presencia de las mesas de justicia, con miembros capacitados de todas las instituciones con competencias en materia electoral y poder de decisión, para que atiendan las diversas inquietudes e inconvenientes que se generan en la jornada electoral
- 16 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, 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.
- 17 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 Exterior en coordinación con la Registraduría diseñen mecanismos de control y capacitación para garantizar la transparencia de las votaciones en el exterior.

- 1 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.
- 2 FINANCIACIÓN ESTATAL DE LA PUBLICIDAD:** Teniendo en cuenta los excesos de propaganda electoral, la competencia desleal y la poca claridad que existe frente a 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 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 pendan de la Procuraduría General de la Nación.

- 4 GARANTIAS POR PARTE DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES, DISTRI-TALES 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 causas de recusación frente a un proceso electoral.
- 5 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 como tal, disminuyendo 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 a causa de las festividades.



**6 ASIGNACIÓN DE JURADOS DE VOTACIÓN:** Se debe mejorar el procedimiento por medio del cual se escogen los jurados de votación, se sugiere (i) que estos sean sorteado 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 estas 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.

**7 TRIBUNALES DE GARANTÍAS ELECTORALES:** Para la suprema vigilancia electoral es necesaria la descentralización del Consejo Nacional Electoral, en este sentido es que la existencia de los Tribunales de Garantías Electorales son indispensables 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:

- a. Deben estar en todos los departamentos de Colombia
- b. Deben estar conformados por funcionarios seleccionados mediante concurso y que hayan cursado la Carrera Administrativa para de esta manera mantener garantizar mayor objetividad y eficiencia y a su vez manteniendo concordancia con la sentencia T-317 de 2013.

**8 MEJORAMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS ELECTORALES A CARGO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL:** A fin de mejorar los procedimientos electorales se recomienda:

- a. **IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO:** Es necesario implementar el voto electrónico con comprobante a fin de mejorar los procedimientos de control de los ciudadanos que sufragan por mesa, conteo de votos y transparencia de los resultados electorales.
- b. **PUESTOS DE CONTROL Y DESIGNACIÓN DE MESA DE VOTACIÓN AL INGRESO EL 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 y se asigne de manera aleatoria las mesas de votación con comprobante, de tal forma que el sufragante solo hasta el día de las elecciones tenga conocimiento de su mesa y en esta se deposite en una urna el comprobante.

“

Esta [publicación/estudio/video/página Web/etc.] fue posible gracias al apoyo del gobierno de Estados Unidos a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID). Las opiniones expresadas en este material no representan aquellas de USAID y/o las del gobierno de Estados Unidos de América.

”



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



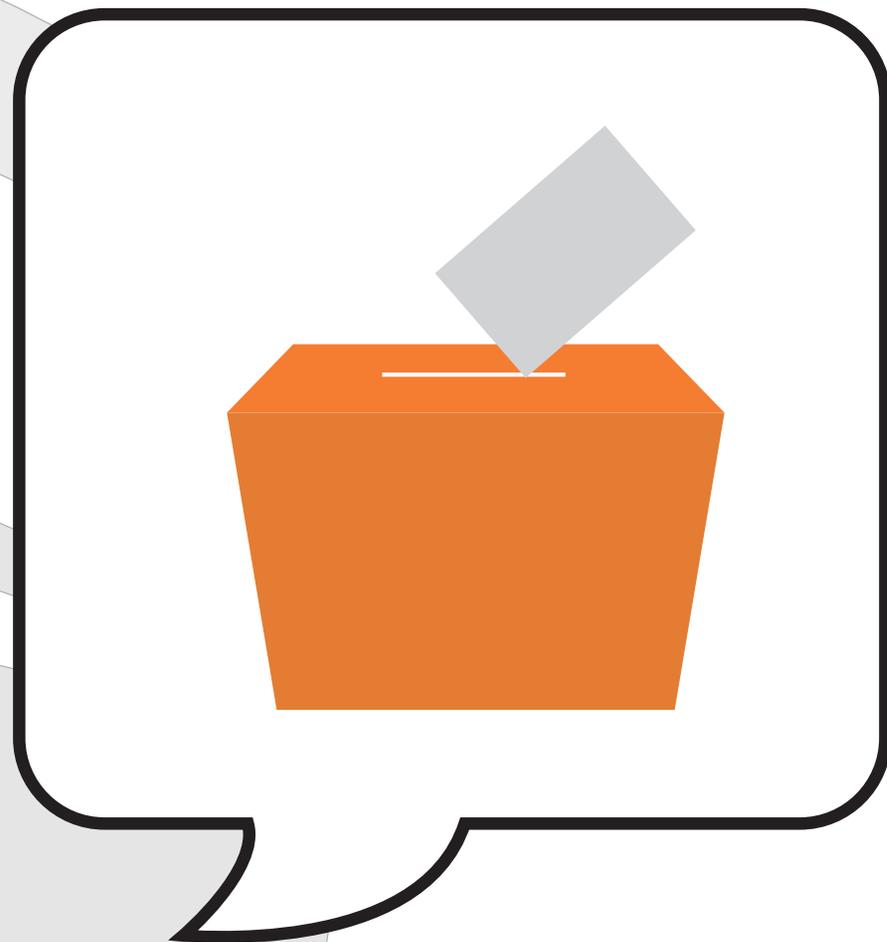
SUECIA

**moe**  
Misión de Observación Electoral





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



MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL MOE

Calle 54 No 10-81 4 - Bogotá, Colombia.

Telefax: 2112109

[www.moe.org.co](http://www.moe.org.co) — [info@moe.co](mailto:info@moe.co)