

# INFORME GENERAL DE OBSERVACIÓN

*Elecciones de Congreso y consultas  
populares interpartidistas*

Colección 2018

**moe**  
Misión de Observación Electoral



*Informe general de observación  
Elecciones de Congreso  
y consultas populares interpartidistas*

**Realización:**  
Equipo Nacional Misión de  
Observación Electoral - MOE

**DIRECCIÓN NACIONAL**  
**Alejandra Barrios Cabrera**  
Directora Nacional

**Luz Adriana Peña Peña**  
Incidencia Política

**CALIDAD ELECCIONES**

**Carlos Alberto Santana Herrera**  
Coordinador

**Daniela Angarita Jiménez**  
Observación Nacional

**Constanza Rava**  
**Monika Barrios**  
Observación Internacional

**OBSERVATORIO JUSTICIA ELECTORAL**

**Camilo A. Mancera Morales**  
Coordinador

**Daniela Alvarado Rincón**  
**Marlon Pabón Castro**  
**Paula Romero Vela**  
**Oscar Danilo Sepúlveda**  
Investigadores

**OBSERVATORIO POLÍTICO ELECTORAL  
DE LA DEMOCRACIA**

**Camilo Vargas Betancourt**  
Coordinador

**German Andrés Robayo Cabrera**  
Subcoordinador

**Maria Camila Pérez Bonilla**  
**Diego Alejandro Rubiano Plazas**  
Investigadores

**5** **Introducción**

**9** **1. Nuevas reglas para las elecciones de Congreso de la República**  
1.1. Listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas

1.2. Curul para población raizal

1.3. Reincorporación política de las FARC, reglas para el nuevo partido político

1.4. Nuevos delitos electorales (Ley 1864 de 2017)

**17** **2. Monitoreo a la inscripción de cédulas**

**25** **3. Inscripción de candidaturas comunidades afrodescendientes**  
3.2. Voto en blanco en las circunscripciones especiales étnicas

**39** **4. Solicitudes de garantías para el proceso electoral**  
4.1. Auditoría al software de escrutinio

4.2. Solicitud de creación de los Tribunales de Garantías Electorales

**33** **5. Violencia contra líderes políticos, sociales y comunales**

**39** **6. Informe sobre la conversación en redes sociales durante la campaña electoral: el discurso de la intolerancia política**

6.1. Cronología de los discursos de intolerancia

6.2. ¿Qué tanto se atacan directamente los candidatos en redes sociales?

**COMUNICACIONES Y  
MONITOREO A MEDIOS**

**Fabián Hernández Cadena**  
Coordinador

**Lilian Paola Casallas Zambrano**  
**Diego Alejandro Cardenas**  
Investigadores

**CORRECCIÓN DE ESTILO**

**Yesid Castiblanco**

**DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN**

**Paula Camila Cruz Fajardo**  
**Diego Ernesto Martínez Zambrano**

**ISBN**  
978-958-56874-3-1

**Impresión**  
Torreblanca

Bogotá, Colombia  
Noviembre, 2018.

---

La MOE es una organización de la sociedad civil, independiente del gobierno y de los partidos políticos, que promueve la realización del derecho que tiene todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y de firme adhesión a sus principios de dignidad, autonomía, igualdad y no discriminación. En sus textos adopta la terminología clásica del masculino genérico para referirse a hombres y mujeres. Este es únicamente un recurso que busca dar uniformidad, sencillez y fluidez a la composición y a la lectura del texto. No disminuye en absoluto el compromiso con que la MOE aborda la igualdad de género.

# 45

## 7. Reportes ciudadanos sobre posibles anomalías electorales

7.1. Irregularidades por parte de las autoridades electorales

7.2. Irregularidades referidas a las consultas interpartidistas populares

7.3. Publicidad el día de las elecciones

7.4. Afectaciones a la libertad del voto

7.5. Irregularidades en el conteo de votos y escrutinios

7.6. Municipios en donde no abrieron los puestos de votación

# 51

## 8. Informe de observación electoral

8.1. Despliegue de observación electoral

8.2. Apertura y votación

8.3. Cierre y conteo de votos

# 65

## 9. Resultados elecciones legislativas y consultas populares interpartidistas

9.1. Composición del Senado 2018

9.2. Composición de la Cámara de Representantes 2018

9.3. Votos nulos, blancos y tarjetas no marcadas

9.4. Representación de mujeres en Cámara y Senado

# 79

## 10. Recomendaciones generales

10.1 Inscripción de testigos electorales

10.2 Utilización de varios formatos de registro de votantes

10.3 Problemas con procedimiento de votación por consultas y material insuficiente de consultas.

10.4 Identificación de votantes y biometría.

10.5. Jurados de votación y manejo de documentos electorales.

10.6 Diseño de tarjeta electoral y voto en blanco.



# Introducción

**P**ara las elecciones del Congreso de la República 2018, la Misión de Observación Electoral – MOE desplegó en el día de elecciones y días posteriores de escrutinios a 3.398 observadores en 576 municipios de los 32 departamentos del país, pertenecientes a 330 organizaciones de la sociedad civil, que equivalen a cubrir el 84,4% del potencial electoral del país.

Este ejercicio de observación del día electoral fue acompañado por un seguimiento a las distintas etapas del proceso electoral iniciado un año antes de las elecciones, es decir, desde el 11 de marzo de 2018. En este periodo la MOE hizo un riguroso monitoreo a procesos como la inscripción de cédulas, la inscripción de candidatos, el desarrollo y financiación de la campaña, los medios de comunicación, la violencia política, la reglamentación del proceso electoral y el escrutinio. Dicho ejercicio tuvo como objetivo presentar información relevante, oportuna y objetiva sobre los hechos de las elecciones en dos escenarios: las Comisiones para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales a nivel nacional, departamental y municipal -que son los espacios dispuestos institucionalmente para este fin- y la opinión pública.

Las elecciones a Congreso 2018 se caracterizaron por las altas expectativas frente a múltiples reglas nuevas provenientes de reformas constitucionales aprobadas en los últimos años. La de equilibrio de poderes (2015), por un lado, contenía la habilitación de coaliciones en corporaciones públicas y la curul para las comunidades raizales. La de reincorporación política de las FARC (2017), por el otro, entregaba de manera automática diez curules en Congreso a esta agrupación. Estas disposiciones fueron aplicadas por primera vez sin que existiera reglamentación, por lo que se percibió una falta de certeza jurídica que en algunos casos (curul raizal) ocasionó que las nuevas medidas no se implementaran y en otros que se viabilizara su utilización a través de fallos judiciales, como en el caso de las coaliciones para cargos plurinominales.

Otro de los elementos que caracterizó esta elección fue el gran número de grupos significativos de ciudadanos que compitieron para la corporación. Aunque esto permitió que se ampliara el espectro político a nuevas fuerzas minoritarias, se ratificaron los problemas que han caracterizado los últimos procesos electorales con relación a la recolección de firmas y el desarrollo de las campañas por parte de dichas figuras, pues no se puede

acceder a información pública sobre los gastos efectuados y es evidente que se generan campañas anticipadas, lo cual desequilibra la contienda electoral.

Por otro lado, aunque durante la jornada de votación no presentó ninguna alteración o afectación grave al orden público, en la etapa previa a la elección, la violencia contra los candidatos fue significativa, evidenciándose un incremento frente a otras elecciones a Congreso de la República.

A continuación, se presentan de manera detallada los distintos análisis realizados por la MOE en torno al proceso electoral, destacando sus principales hallazgos.





# 1

## Nuevas reglas para las elecciones de Congreso de la República

### 1.1. Listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas

Para las elecciones a Congreso de la República de 2018, algunas organizaciones políticas y grupos significativos de ciudadanos optaron por inscribir listas de candidatos en coalición, luego de que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante fallo de tutela<sup>1</sup> le ordenara a la Registraduría Nacional del Estado Civil expedir los correspondientes formularios para que se formalizaran las coaliciones para Senado y Cámara, pese a que para esas elecciones no se expidió la regulación de las coaliciones creadas mediante el Acto Legislativo N° 2 de 2015 (Equilibrio de poderes).

Sin embargo, a menos de dos meses de las elecciones de Congreso, y luego de finalizado el periodo para hacer modificaciones a la inscripción de candidaturas, las organizaciones políticas expresaron su preocupación por el riesgo de que el Consejo Nacional Electoral revocara las listas de los candidatos inscritos por coaliciones.

La MOE alertó de esta situación a la Comisión Nacional de Seguimiento Electoral realizada el 5 de febrero de 2018, teniendo en cuenta que esta incertidumbre jurídica podría afectar los derechos políticos de 171 candidatos, pertenecientes a 16 listas para la Cámara de 14 departamentos del país y una lista para el Senado de la República.

Hasta la fecha, y luego de finalizado el proceso electoral, se desconoce decisión alguna por parte del Consejo Nacional Electoral frente a las listas que se inscribieron en coalición.

---

<sup>1</sup> Fechado el 23 de noviembre de 2017.

**Tabla 1.** Listas inscritas por coalición para Senado y Cámara en elecciones 2018

N.º	Nombre de la coalición	Partidos políticos	Departamento	Circunscripción
1	<u>Arauca para Todos</u>	<u>ASI, Alianza Verde y UP</u>	<u>Arauca</u>	<u>Cámara</u>
2	Lista de la Decencia	ASI, UP y MAIS*	Bogotá	Cámara
3	Coalición Colombia	Alianza Verde y Polo Democrático	Bolívar	Cámara
4	Coalición Colombia	Alianza Verde y Polo Democrático	Córdoba	Cámara
5	Lista de la Decencia	UP y ASI*	Cundinamarca	Cámara
6	Coalición Colombia	Alianza Verde y Polo Democrático	Huila	Cámara
7	Coalición Fuerza Ciudadana por la Decencia	Alianza Verde y Polo Democrático	Magdalena	Cámara
8	Coalición Colombia	Alianza Verde y Polo Democrático	Meta	Cámara
9	Coalición por el Norte	Alianza Verde, Polo Democrático y UP	Norte de Santander	Cámara
10	Coalición Colombia	Alianza Verde y Polo Democrático	Quindío	Cámara
11	Coalición Colombia	Alianza Verde y Polo Democrático	Risaralda	Cámara
12	Lista de la Decencia	UP y ASI*	Risaralda	Cámara
13	Alternativa Santandereana As	Alianza Verde, ASI, Polo Democrático	Santander	Cámara
14	Lista de la Decencia	UP y ASI*	Sucre	Cámara
15	Coalición Alianza Verde-Polo Democrático Alternativo	Alianza Verde y Polo Democrático	Tolima	Cámara
16	Lista de la Decencia	ASI, UP y MAIS*	Tolima	Cámara
17	Lista de la Decencia	ASI, UP y MAIS*	Nacional	Senado

*\*En estos casos la coalición también incluye a los grupos significativos de ciudadanos “Colombia Humana” y “La Opción es Clara”.*

## 1.2. Curul para población raizal

A través del Acto Legislativo N° 2 de 2015 (equilibrio de poderes), se aprobó una circunscripción especial para las comunidades raizales de San Andrés y Providencia. Sin embargo, pese a su aprobación, para las elecciones a Congreso de la Republica 2018-2022, las comunidades raizales no pudieron inscribir candidatos, debido a la ausencia de reglamentación.

Por tratarse de cuestiones que pueden afectar los derechos de las comunidades étnicas, era necesario adelantar consulta previa de la medida legislativa, en la que se reglamentarían temas como los requisitos para la inscripción de candidatos por esta circunscripción. No obstante, el Ministerio del Interior manifestó que el proceso de consulta previa no se pudo culminar por solicitud de los representantes del pueblo Raizal, tal como quedó consignado en acta del 28 de abril de 2017<sup>2</sup>.

Ante esta situación, unos ciudadanos isleños presentaron acción de tutela para proteger su derecho a la participación, en la que solicitaron a los entes nacionales adelantar la consulta previa y de esta manera poder presentar la respectiva reglamentación. El 5 de diciembre de 2017, el Tribunal Administrativo les dio la razón a los tutelantes, deci-

sión que fue confirmada en segunda instancia por el Consejo de Estado en sentencia del 8 de marzo de 2018<sup>3</sup> y obligó convocar la respectiva consulta previa.

Pese a lo anterior, debido a los tiempos del calendario electoral, el Estado no pudo cumplir con el compromiso de permitir un espacio de representación especial para las comunidades raizales, situación que fue advertida por la MOE en las Comisiones Nacionales de Seguimiento Electoral realizadas el 9 de noviembre de 2017 y el 5 de febrero de 2018.

En necesario que en el próximo periodo legislativo 2018-2022, de manera oportuna y previendo los tiempos de un trámite legislativo y su posible interferencia con el calendario electoral, se inicien los procedimientos de concertación entre el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior, y las comunidades raizales, para lograr determinar los parámetros que deben ser incluidos en la reglamentación de la inscripción de candidatos que representarán a los raizales de San Andrés y Providencia.

## 1.3. Reincorporación política de las FARC, reglas para el nuevo partido político

<sup>2</sup> No. 420 de 2018. Por el cual se sustituye el Capítulo 3 del Título 1, de la parte 3, del Libro 2, del Decreto 1066 de 2015, para establecer el número de curules de la Cámara de Representantes. Pág. 1. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20420%20DEL%2002%20MARZO%20DE%202018.pdf>.

<sup>3</sup> El Isleño (13 de marzo de 2018). Redacción San Andrés. Curul raizal tendrá consulta previa: Consejo de Estado. Disponible en: [http://xn--clisleo-9za.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15018:2018-03-13-23-41-28&catid=60:actualidad&Itemid=96](http://xn--clisleo-9za.com/index.php?option=com_content&view=article&id=15018:2018-03-13-23-41-28&catid=60:actualidad&Itemid=96)

En el marco del Acuerdo Final de Paz, se establecieron una serie de medidas para facilitar el tránsito de la guerrilla de las FARC-EP a la actividad política legal a través de un partido o movimiento político, hoy denominado Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común - FARC.

Estas medidas se materializaron a través del Acto Legislativo N° 3 de 2017, en el que se desarrolló la posibilidad de que el Partido FARC inscribiera candidatos y listas a cargos y corporaciones de elección popular en igualdad de condiciones con otras organizaciones políticas. Para tal efecto, se le otorgaron a este partido 5 curules en la Cámara de Representantes y 5 en el Senado de la República.

#### *i. Reconocimiento de la personería jurídica*

El Acto Legislativo estableció que una vez finalizado el proceso de dejación de armas por parte de las FARC-EP, se reconocería la personería jurídica al partido o movimiento político que surgiera de su tránsito a la vida política legal. Conforme se pudo establecer, el proceso de dejación de armas en los términos del Acuerdo Final culminó el 27 de junio de 2017. De esta manera, el 9 de octubre de 2017, los líderes de las FARC-EP registraron ante el CNE, su partido político llamado ‘Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común - FARC’. Esa entidad mediante la Resolución N° 2691 de 2017, le otorgó la personería jurídica a esta nueva agrupación política, ordenó el registro de sus estatutos, plataforma política, código de ética, logo símbolo e inscribir los nombres de las personas designadas para integrar sus órganos de Dirección, Gobierno y Administración.

#### *ii. Financiación de las campañas electorales.*

El Acto Legislativo N° 3 de 2017, dispuso que el partido FARC recibiría financiación preponderantemente estatal para las campañas de sus candidatos al Senado de la República en las elecciones que se desarrollen en 2018 y 2022. Sin embargo, no dijo nada sobre la apropiación de recursos para la financiación de las campañas políticas de sus candidatos a la Cámara de Representantes.

En cuanto a la financiación para la campaña política del Partido FARC al Senado de la República, se consagró una financiación estatal anticipada equivalente al 10% del límite de gastos fijados por la autoridad electoral. Este valor correspondió a \$8.841.321.631. No obstante, esta agrupación política no recibió recursos por parte del Estado para financiar las campañas de candidatos inscritos para la Cámara de Representantes, debido a la ausencia de regulación o poca claridad frente a lo señalado en el Acto Legislativo N° 3 de 2017, tal como anteriormente se mencionó.

#### *iii. Problemas frente a la entrega y ejecución de recursos para la financiación de campañas.*

Para la entrega de los recursos asignados como anticipos al Partido FARC, se presentaron una serie de dificultades. En primer lugar, hubo inconvenientes con la apertura de la cuenta bancaria desde la cual se manejarían los recursos económicos debido a que dirigentes del Partido aparecían en la denominada “Lista Clinton”. Por lo anterior, fue necesario tramitar un cambio de representación legal del partido ante el CNE, lo que

condujo a que solo hacia el 24 de enero de 2018, más de un mes después de iniciada la campaña al Congreso de la República, se anunciara por parte del Gobierno la apertura de la cuenta única bancaria en el Banco Agrario de Colombia.

Por otro lado, el 7 de febrero de 2018 el CNE expidió la Resolución N° 208 de 2018, por la cual autorizó el anticipo establecido por el Acto Legislativo N° 3 de 2017 a favor del partido FARC y reguló aspectos relativos a este. Tal acto administrativo estableció que la Registraduría solo podría realizar el giro del anticipo una vez se acreditaran dos (2) documentos, uno de los cuales era una póliza, garantía bancaria o, en su defecto, pagaré o título valor, o contrato de pignoración para asegurar la devolución de los recursos de financiación que no hubieren sido destinados conforme a los fines establecidos en la ley.

Debido a las dificultades de la agrupación para acceder a este tipo de garantías, y luego de una Comisión Nacional de Seguimiento Electoral especial para tratar temas frente a las garantías del partido FARC, el 21 de febrero de 2018, el CNE mediante Resolución N.° 412 de 2018, decidió no aplicar el requisito de la póliza de seguro con el fin de que la agrupación política pudiera contar con la financiación estatal.

Conforme lo informó el Partido Político, los recursos a título de anticipo fueron gi-

rados a la cuenta única del partido FARC, solo hasta el 1 de marzo de 2018, con lo cual a partir de esta fecha estuvieron efectivamente disponibles<sup>4</sup>.

*iv. Incertidumbre jurídica que se ha suscitado con ocasión de la ejecución de los recursos girados al partido FARC.*

Algunos hechos relacionados con la ejecución de los recursos por concepto de anticipo girados al grupo político FARC, han generado una serie de actuaciones por parte del Consejo Nacional Electoral, las cuales pueden desencadenar cierta incertidumbre jurídica frente al rumbo de dicha organización política.

Según lo informó el Partido FARC mediante un comunicado, para el 8 de marzo de 2018 se habían girado al Banco Agrario de Colombia ciento cincuenta y un (151) cheques para el pago de honorarios y proveedores por la suma de \$3.466.442.783. Todo pago debió contar con el visto bueno del Banco, previa presentación de la documentación del beneficiario y se realizó a través de un cheque de gerencia<sup>5</sup>.

Por otro lado, el 13 de marzo de 2018 el presidente del Banco Agrario de Colombia, Luis Enrique Dussan, mediante carta dirigida a la presidenta del CNE y al director del Fondo Nacional de Financiación Política, informó que el 9 de marzo de 2018, el gerente de la campaña del Partido FARC,

<sup>4</sup> Consejo Político Nacional, FARC. (16 de marzo de 2018). Comunicado sobre el uso de los recursos provistos por el Estado para la financiación de nuestro campaña electoral. Disponible en: <https://www.farc-ep.co/opinion/bloque-y-frentes/comunicado-sobre-el-uso-de-los-recursos-provis-tos-por-el-estado-para-la-financiacion-de-nuestro-campana-electoral.html>

<sup>5</sup> Ibid

Jorge Federico Ramírez, solicitó el retiro del saldo de la cuenta única correspondiente a \$5.548.342.960, pues según la ley electoral solo podrían hacer uso de los recursos dados por el Estado hasta el último día antes de la elección. Ante dicho requerimiento y al no encontrar ningún impedimento legal, el Banco Agrario emitió un cheque de gerencia a nombre del gerente de campaña por el valor del saldo ya mencionado. El cheque fue consignado en la cuenta personal que el gerente de campaña tiene en Bancolombia. Por esta situación el CNE abrió una indagación preliminar bajo el radicado N° 3645 del 23 de marzo de 2018.

El Partido Político ha defendido el retiro de los recursos ante la necesidad de atender las obligaciones pendientes de pago, poniendo énfasis en que a la terminación de ese día bancario (9 de marzo) la cuenta queda inhabilitada para pagos posteriores. Además, señalaron que dicha decisión fue consultada con funcionarios del Gobierno Nacional<sup>6</sup>.

Finalmente, el 9 de mayo de 2018 se conoció que el CNE habría radicado una ponencia mediante la cual se solicita iniciar una investigación administrativa contra el Partido Político FARC y su gerente de campaña por las presuntas irregularidades en el manejo y los movimientos de los recursos dados como anticipo. Asimismo, que se solicitaría el acompañamiento de la Misión de Verificación de Naciones Unidas y de la Pro-

curaduría General de la Nación para garantizar la transparencia en el proceso<sup>7</sup>.

#### 1.4. Nuevos delitos electorales (Ley 1864 de 2017)

Para las elecciones de 2018, entraron a regir algunos nuevos delitos electorales, con los que se buscó principalmente fortalecer la investigación en asuntos relacionados con la financiación de las campañas electorales. Entre estos delitos se encuentran la financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas y la violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales.

La Misión de Observación Electoral -MOE- sostuvo en las Comisiones Nacionales de Seguimiento Electoral realizadas para la coordinación de las elecciones de Congreso, que el éxito en la investigación, judicialización y posible sanción de estos delitos está mediada por la colaboración interinstitucional entre el Consejo Nacional Electoral y sus respectivos Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación. Por esta razón en dichos espacios se presentaron una serie de recomendaciones para el paso de información y el trabajo de verificación en terreno del costo real de las campañas.

Por otro lado, la MOE en diferentes espacios lamentó que el tipo penal que sanciona la omisión de los aportes realizados

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Redacción Política. El Espectador (09 de mayo de 2018). Dineros de la campaña de la FARC serían investigados formalmente por el CNE. Disponible en: <https://www.elspectador.com/noticias/politica/dineros-de-la-campana-de-la-farc-serian-investigados-formalmente-por-el-cne-articulo-754832>

a las campañas electorales no entrara a regir para las elecciones de 2018, debido a la ausencia de una ley que determine el procedimiento, tipo de contribuciones y montos que deben ser reportados por los ciudadanos o empresas que aporten recursos a las campañas.

Finalmente, frente al nuevo tipo penal creado por la Ley 1864 de 2017 que hace referencia a la elección ilícita de candidatos, esta organización insistió en la relevancia de la Ventanilla Única Electoral Permanente coordinada por el Ministerio del Interior, como el mecanismo idóneo para que las organizaciones políticas consulten los an-

tecedentes de los ciudadanos que buscaban ser avalados. En ese sentido, la MOE instó a todos los partidos y movimientos políticos a presentar los listados de candidatos a tiempo para evitar sanciones penales.

Con todo, el día 09 de marzo de 2018, dos días antes de las elecciones de Congreso de la República, la Fiscalía General de la Nación anunció la imputación de cargos a siete (7) candidatos por la tentativa de la comisión del delito de elección ilícita de candidatos.

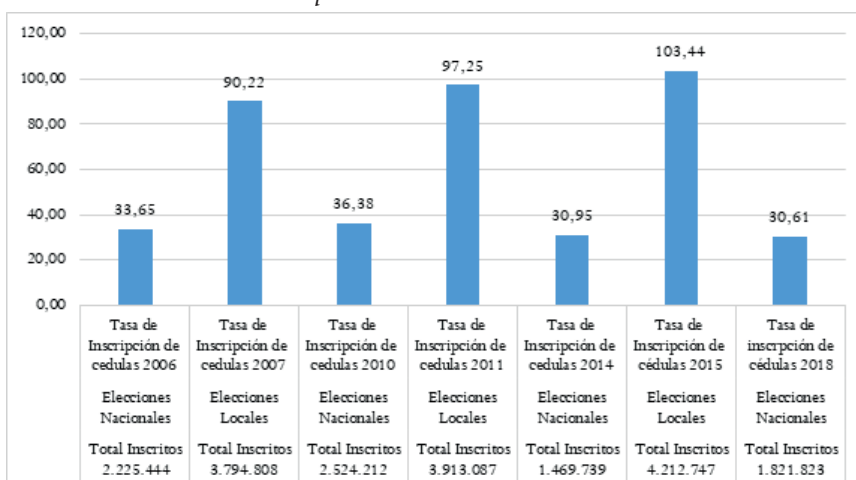




# 2

## Monitoreo a la inscripción de cédulas

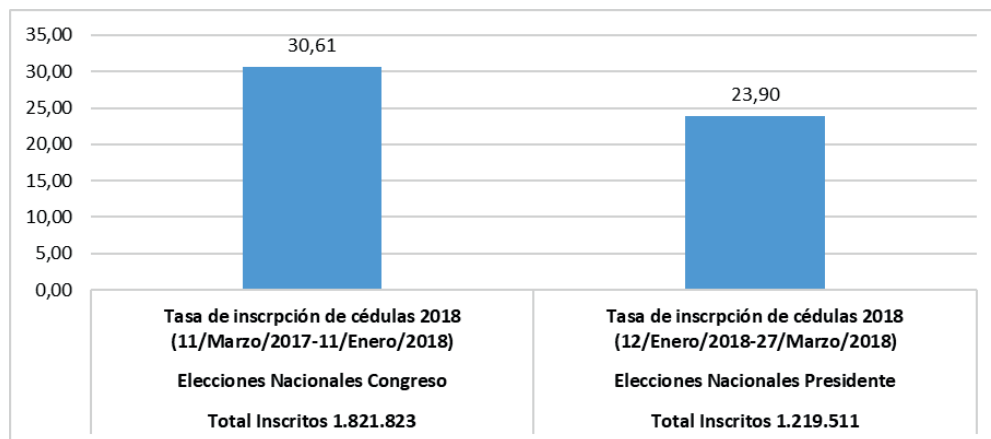
**Gráfica 1.** Comportamiento histórico de la tasa de Inscripción de Cédulas 2006-2018



Fuente: Cálculos MOE con datos de la RNEC

- Aunque no es fácil hablar de fraude en inscripción de cédulas en elecciones de autoridades nacionales, la MOE señala el riesgo de que se produzca trashumancia histórica y recuerda que, tras los procesos de inscripción de los últimos años, actualmente 82 municipios del país tienen más censo electoral que población.
- Durante los 10 meses que duró el proceso de inscripción de cédulas (11 de marzo de 2017 hasta el 11 de enero de 2018), hubo un total de 1.821.823 ciudadanos que cambiaron su puesto de votación en el territorio colombiano. Lo que representa una tasa promedio nacional de 30,6 inscritos por cada mil habitantes.
- Para elecciones de 2018, hubo un incremento del 24% (352.084) de inscritos frente a las elecciones nacionales de 2014.
- De las 1.821.823 personas que inscribieron su cédula, 938.316 inscripciones (52%) se realizaron en la semana de inscripción en puestos, que se realizó entre el 23 y el 19 de octubre de 2017.
- A nivel departamental, el territorio que tiene la mayor tasa de inscritos es Atlántico, con 59,9 inscritos por cada mil habitantes. En segundo lugar, está el departamento del Meta con 58,5 inscritos por mil habitantes en promedio departamental, y, en tercer lugar, Vichada con 55,3 inscritos por cada mil habitantes.

**Gráfica 1.** Comportamiento de la tasa de inscripción de cédulas Congreso vs. Presidencia 2018



Fuente: Cálculos MOE con datos de la RNEC

Aunque no es fácil hablar de fraude en inscripción de cédulas en elecciones de autoridades nacionales, la MOE señaló el riesgo de que se produjera trashumancia histórica y recordó que, tras los procesos de inscripción de los últimos años, actualmente 141 municipios del país tienen más censo electoral que población, según la proyección del DANE.

A nivel municipal, la MOE llamó la atención sobre 12 municipios donde la tasa de

inscripción de cédulas entre el 12 de enero y el 27 de marzo era tres veces mayor al promedio nacional, lo que podría sugerir casos de trashumancia. Varios de estos municipios estaban en regiones alertadas por la MOE en el pasado por su riesgo de trashumancia (la zona petrolera del Meta, la Sabana de Bogotá en Cundinamarca y la zona aledaña a Cúcuta en Norte de Santander) y podían constituir casos de trashumancia histórica. Estos municipios son:

**Tabla 2.** Doce municipios que triplican la tasa promedio nacional (23,9 inscritos por cada 1.000 habitantes)

N.º	Municipio	Departamento	Inscripción de cédulas Presidencia (12 de enero al 28 de marzo) 2018	Tasa de inscripción (inscritos por cada 1.000 habitantes) para elecciones Presidenciales 2018
1	Puerto Gaitán	Meta	2.254	119,24
2	San Cayetano	Norte de Santander	630	109,51
3	Puerto Santander	Norte de Santander	1.156	107,46
4	Sabaneta	Antioquia	5.193	96,32
5	Cabuyaro	Meta	373	90,80
6	Cajicá	Cundinamarca	5.356	88,71
7	Restrepo	Meta	931	87,12
8	Barranca de Upiá	Meta	341	81,58
9	Tocancipá	Cundinamarca	2.608	75,48
10	Girardo	Antioquia	298	74,93
11	Retiro	Antioquia	1.472	74,71
12	Puerto Parra	Santander	571	72,36

Fuente: Cálculos MOE con datos de la RNEC

De igual modo, se resaltaron los casos de 12 municipios donde más del 70% de la inscripción de cédulas entre marzo de 2017 y marzo de 2018 se dio para las elecciones presidenciales solamente (es decir, luego del 11 de enero de 2018, cuando cerró la inscripción de cédulas para las elecciones

legislativas del 11 de marzo). En estos municipios las tasas de inscripción de cédulas tienen un crecimiento de hasta más del 300% entre Congreso y Presidencia. El mapa adjunto al final de este informe permite ver la ubicación de estos municipios.

**Tabla 3.** 12 municipios donde la mayoría de la inscripción de cédulas se dio para Presidencia y no Congreso

N.º	Municipio	Departamento	Inscripción de cédulas Congreso (11 de marzo 2017 a 11 de enero 2018)	Inscripción de cédulas Presidencia (12 de enero al 28 de marzo 2018)	Porcentaje inscritos Presidencia	Variación porcentual tasa de inscripción Congreso vs. Presidencia
1	Concordia	Antioquia	69	288	80,7%	317,4%
2	Puerto Santander	Norte de Santander	292	1.156	79,8%	295,9%
3	Suaza	Huila	153	550	78,2%	259,5%
4	El Tarra	Norte de Santander	276	779	73,8%	182,2%
5	Nariño	Antioquia	64	173	73,0%	170,3%
6	Entrerriós	Antioquia	130	341	72,4%	162,3%
7	Guadalupe	Huila	142	365	72,0%	157,0%
8	San Pedro	Antioquia	347	875	71,6%	152,2%
9	Puerto Parra	Santander	229	571	71,4%	149,3%
10	Buenavista	Boyacá	49	119	70,8%	142,9%
11	Pamplonita	Norte de Santander	67	162	70,7%	141,8%
12	Somondoco	Boyacá	33	79	70,5%	139,4%

Fuente: Cálculos MOE con datos de la RNEC

A continuación, se presenta el comportamiento de la inscripción de cédulas tanto en Congreso como en Presidencia para cada departamento del país. Se destacan departamentos donde incluso hubo más inscripciones para Presidencia que para Congre-

so como: Boyacá, Cundinamarca, Huila y Caquetá. La MOE ha observado en años anteriores que varios municipios de estos departamentos de la Cordillera Oriental presentan niveles atípicamente altos de participación en elecciones presidenciales.

**Tabla 4.** Inscripción de cédulas para Congreso y Presidencia 2018 por departamento

N.º	Departamento	Población 2018 (proyección DANE)	Inscripción de cédulas Congreso (11 de marzo 2017 a 11 de enero 2018)	Tasa de inscritos Congreso 2018 (por mil habitantes)
1	Meta	1.016.701	42.502	41,80
2	Cundinamarca	2.804.238	98.463	35,11
3	Casanare	375.249	15.104	40,25
4	Santander	2.090.839	79.225	37,89
5	Bogotá, D. C.	8.181.047	343.891	42,04
6	Quindío	575.010	20.539	35,72
7	Norte de Santander	1.391.239	134.603	96,75
8	Antioquia	6.691.030	190.425	28,46
9	Risaralda	967.767	31.948	33,01
10	Cesar	1.065.673	35.066	32,91
11	Boyacá	1.282.063	30.989	24,17
12	Arauca	270.708	8.181	30,22
13	Tolima	1.419.947	35.911	25,29
14	Huila	1.197.081	23.003	19,22
15	Caldas	993.866	29.678	29,86
16	Caquetá	496.241	10.886	21,94
17	Magdalena	1.298.691	37.600	28,95
18	Putumayo	358.896	7.300	20,34
19	Valle	4.756.113	192.602	40,50
20	Bolívar	2.171.280	69.001	31,78
21	Cauca	1.415.933	26.730	18,88
22	Atlántico	2.545.924	184.872	72,61
23	Chocó	515.145	17.146	33,28
24	Guaviare	115.829	3.102	26,78
25	Córdoba	1.788.507	54.638	30,55
26	La Guajira	1.040.157	21.936	21,09
27	Sucre	877.057	26.444	30,15
28	Amazonas	78.830	1.989	25,23
29	Guainía	43.446	1.941	44,68
30	Nariño	1.809.116	40.722	22,51
31	Vichada	77.276	3.323	43,00
32	San Andrés	78.413	773	9,86
33	Vaupés	44.928	1.290	28,71
	<b>Total nacional</b>	<b>49.834.240</b>	<b>1.821.823</b>	<b>30,61</b>

## Observación a elecciones de Congreso y consultas populares interpartidistas

N.º	Departamento	Inscripción de cédulas Presidencia (12 de enero al 28 de marzo 2018)	Tasa de inscritos Presidencia 2018 (por mil habitantes)	Diferencia de inscritos Congreso vs. Presidencia	Variación porcentual de las tasas Congreso vs. Presidencia
1	Meta	38.179	37,55	-4.323	-10,2%
2	Cundinamarca	99.836	35,60	+1.373	1,4%
3	Casanare	12.560	33,47	-2.544	-16,8%
4	Santander	66.677	31,89	-12.548	-15,8%
5	Bogotá, D. C.	256.500	31,35	-87.391	-25,4%
6	Quindío	17.193	29,90	-3.346	-16,3%
7	Norte de Santander	40.227	28,91	-94.376	-70,1%
8	Antioquia	187.290	27,99	-3.135	-1,6%
9	Risaralda	25.114	25,95	-6.834	-21,4%
10	Cesar	26.890	25,23	-8.176	-23,3%
11	Boyacá	32.346	25,23	+1.357	4,4%
12	Arauca	6.708	24,78	-1.473	-18,0%
13	Tolima	33.830	23,82	-2.081	-5,8%
14	Huila	28.215	23,57	+5.212	22,7%
15	Caldas	22.451	22,59	-7.227	-24,4%
16	Caquetá	10.930	22,03	+44	0,4%
17	Magdalena	26.319	20,27	-11.281	-30,0%
18	Putumayo	6.997	19,50	-303	-4,2%
19	Valle	90.384	19,00	-102.218	-53,1%
20	Bolívar	37.763	17,39	-31.238	-45,3%
21	Cauca	23.484	16,59	-3.246	-12,1%
22	Atlántico	41.781	16,41	-143.091	-77,4%
23	Chocó	8.365	16,24	-8.781	-51,2%
24	Guaviare	1.834	15,83	-1.268	-40,9%
25	Córdoba	27.492	15,37	-27.146	-49,7%
26	La Guajira	15.949	15,33	-5.987	-27,3%
27	Sucre	13.071	14,90	-13.373	-50,6%
28	Amazonas	994	12,61	-995	-50,0%
29	Guainía	520	11,97	-1.421	-73,2%
30	Nariño	17.840	9,86	-22.882	-56,2%
31	Vichada	757	9,80	-2.566	-77,2%
32	San Andrés	687	8,76	-86	-11,1%
33	Vaupés	328	7,30	-962	-74,6%
<b>Total nacional</b>		<b>1.219.511</b>	<b>23,90</b>	<b>-602.312</b>	<b>-21,9%</b>

Adicional a los casos presentados anteriormente, es necesario referirse de forma especial a los municipios de mayor censo electoral que presentaron una alta inscripción de cédulas en el periodo en mención, en tanto que al tener una concentración más alta del electorado esta puede tener una incidencia particular en el resultado

de los comicios. En este sentido puede verse cómo los municipios descritos en la Tabla 5 presentan tasas de inscripción de cédulas más altas para un periodo de dos meses, que lo que se registró en los 10 meses que duró el proceso para las elecciones de Congreso.

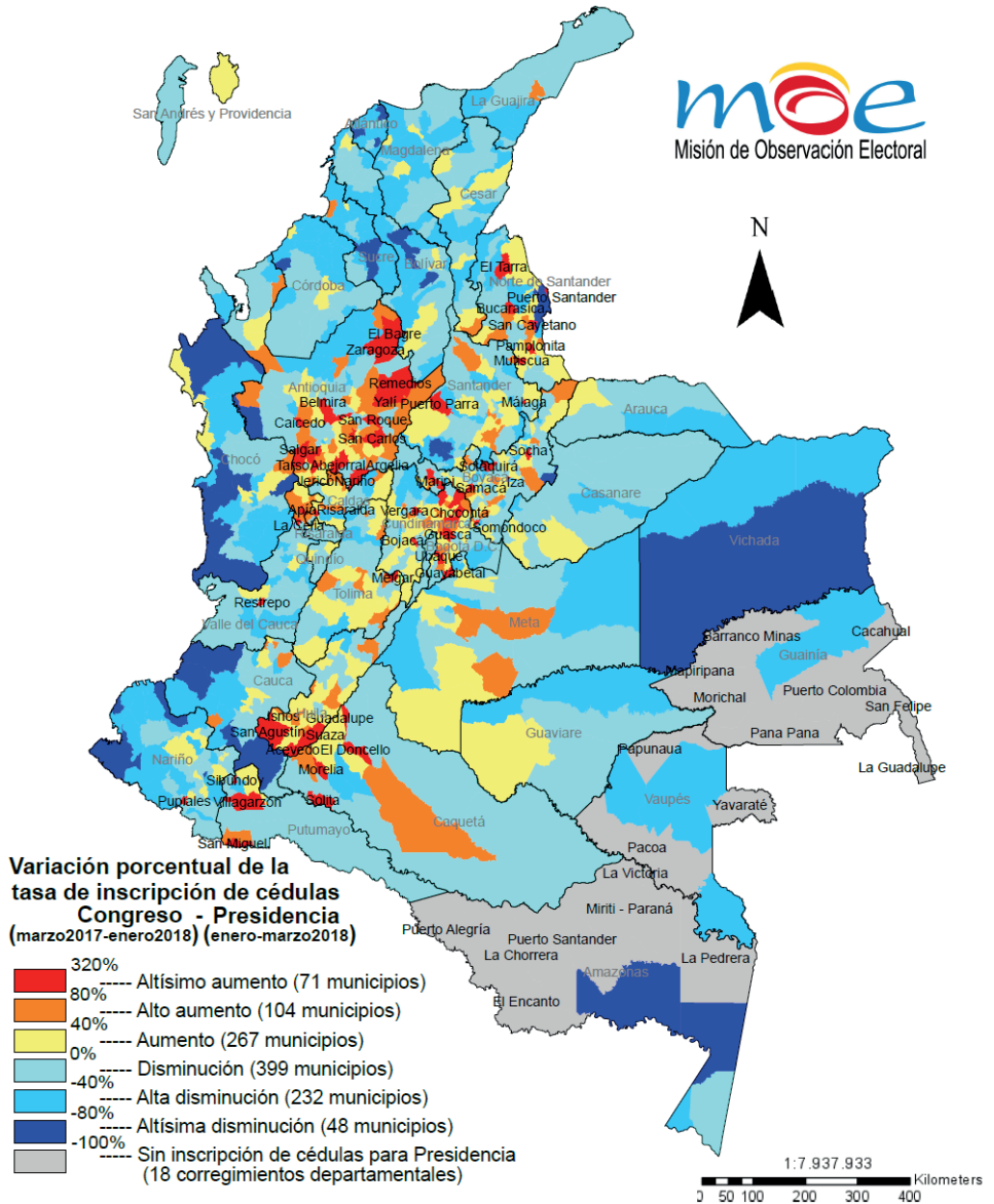
**Tabla 5.** *Municipios grandes con aumentos atípicos de la inscripción de cédulas entre los periodos de Congreso y Presidencia*

N.º	Municipio	Depto.	Inscritos Congreso (11 de marzo 2017 - 11 de enero 2018)	Tasa Congreso	Inscritos Presidencia (12 de enero al 28 de marzo)	Tasa Presidencia	Variación porcentual tasa de inscripción Congreso vs. Presidencia
1	Neiva	Huila	9.694	27,90	10.307	29,67	6,32%
2	Chía	Cundinamarca	4.904	36,12	6.744	49,68	37,52%
3	Rionegro	Antioquia	5.481	43,43	6.386	50,61	16,51%
4	Fusagasugá	Cundinamarca	6.146	43,15	6.222	43,69	1,24%
5	Tunja	Boyacá	5.286	26,53	5.712	28,67	8,06%
6	Florencia	Caquetá	5.543	30,54	5.692	31,36	2,69%
7	Cajicá	Cundinamarca	4.025	66,66	5.356	88,71	33,07%

*Fuente: Cálculos MOE con datos de la RNEC*

El mapa adjunto señala las regiones del país donde más se presentan aumentos en la inscripción de cédulas entre los periodos de Congreso y Presidencia. Llama la atención el caso de los corregimientos departamentales de la Amazonía, donde ningún ciudadano inscribió su cédula du-

rante el periodo de Presidencia. La MOE ha alertado en distintos estudios sobre los problemas de acceso a puestos de votación que impiden el ejercicio efectivo del voto en estos territorios.







# 3 Inscripción de candidaturas

**D**urante todas las elecciones ha sido recurrente el problema relacionado con el proceso de revocatoria de inscripción de candidaturas aplicado por el Consejo Nacional Electoral, el cual tiene origen en la Resolución 921 de 2011 expedida por el CNE para reglamentar la revocatoria de inscripciones. En ella se establecían las causales, los términos y efectos de dicho procedimiento. Sin embargo, esa Resolución fue anulada por el Consejo de Estado señalando que esa materia debía regularse a través de Ley Estatutaria. Desde entonces, el CNE ha adoptado un procedimiento mixto, que toma como referente el procedimiento administrativo ordinario del CPACA (ver Resoluciones N.º 4854-15 y 5501-15).

La inexistencia de un procedimiento especial para revocar las inscripciones ha generado muchas incertidumbres jurídicas. Por ejemplo, no son claros los términos para resolver las inhabilidades o ejercer el derecho de defensa; tampoco existe claridad sobre los mecanismos adecuados de notificación a los candidatos investigados. Previo a las elecciones del 11 de marzo, múltiples candidatos y ciudadanos cuestionaban que el CNE había resuelto las revocatorias pocos días antes de las elecciones y tenían que sustentar los recursos de reposición a pocas horas de que se anunciara la decisión.

Un procedimiento claro de revocatoria de inscripciones es además necesario teniendo en cuenta que la Ley 1864 de 2017 incorporó el delito de elección ilícita de candidatos. Si un candidato puede ser denunciado penalmente por presentarse a las elecciones estando inhabilitado, entonces es

imprescindible que la autoridad que decide las inhabilidades garantice de forma integral el debido proceso.

En el marco de las elecciones a Congreso de 2018, la MOE evidenció dos grandes problemas en la inscripción de candidaturas.

### 3.1. Minorías étnicas. Circunscripción de comunidades afrodescendientes

Se presentaron múltiples casos de candidatos a la circunscripción especial de afrodescendientes que no tenían relación con consejos comunitarios inscritos en el Registro Único del Ministerio del Interior. En la Comisión Nacional para la coordinación

y el seguimiento de los procesos electorales realizada en noviembre de 2017, la MOE advirtió de esta situación y recomendó que el Ministerio compartiera a tiempo, de la mano de la autoridad electoral, el listado de las organizaciones que podían presentar candidatos a estas circunscripciones.

Para las elecciones del 11 de marzo se presentaron 42 listas, que reunían a 111 candidatos. La MOE analizó las 42 listas y encontró que 16 de ellas no tienen relación con un consejo comunitario, como se muestra a continuación:

N.º	Listas	Número de candidatos
1	AGENCIA AFROCOLOMBIANA EMPRESA ASOCIATIVA DE TRABAJO ACN-EAT	1
2	ASOCIACIÓN AFROCOLOMBIANA DE ASENTAMIENTO ANCESTRAL MUNICIPIO DE SAN PEDRO - AFROSANPEDRO	2
3	ASOCIACIÓN AFROCOLOMBIANA SÍ SE PUEDE	3
4	ASOCIACIÓN CENTRO DE AUTORECONOCIMIENTO AFROCOLOMBIANO CENAFRO	3
5	ASOCIACIÓN COLOMBIA NEGRA HUELLAS DE AFRICANÍA EN PAZ	2
6	ASOCIACIÓN DE AFROCOLOMBIANOS SIN ÁNIMO DE LUCRO DE SAN CRISTÓBAL SUR ASAFROSCOL	1
7	FUNDACIÓN AFRODESCENDIENTE PROFESIONAL DE CÓRDOBA "FUNAFROPECOR"	2
8	FUNDACIÓN AMOR Y PAZ F. A. P.	3
9	FUNDACIÓN DEPORTIVA VIÁFARA FUNDEVIA	3

9	FUNDACIÓN DEPORTIVA VIÁFARA FUNDEVIA	3
10	FUNDACIÓN ESPERANZA AFRO-ESAFRO	3
11	FUNDACIÓN ÉTNICA DE COLOMBIA - FUNETCOL	1
12	FUNDACIÓN LABORAR POR COLOMBIA - FUNDALABOR	3
13	FUNDACIÓN RENACER PARA TODOS	2
14	LOS PALENKES	3
15	MOVIMIENTO POLÍTICO TODOS SOMOS COLOMBIA "TCS"	3
16	ORGANIZACIÓN SOCIAL DE COMUNIDADES NEGRAS "NELSON MANDELA"	3

### 3.2. Voto en blanco en las circunscripciones especiales étnicas

Las elecciones a Congreso del 11 de marzo evidenciaron que existen algunos vacíos jurídicos sobre la aplicación de las reglas del voto en blanco en las circunscripciones especiales étnicas.

De acuerdo con los resultados del preconteo (al 98,7%) de las circunscripciones especiales indígenas para Senado, se registraron 158.915 votos por las 7 listas que se presentaron para competir por las 2 curules de esta circunscripción, mientras que los votos en blanco son, hasta el momento, 340.798 que representan un 68% de la votación. Esto indicaría que las elecciones para la circunscripción indígena en Senado tendrían que repetirse.

Ahora bien, existe confusión frente a las reglas que rigen esta nueva elección. La Constitución señala que, de ganar el voto en blanco, aquellas organizaciones políticas que no superaron el umbral (3% de los votos válidos por corporación) debe-

rán presentar nuevos candidatos, es decir, deberán cambiar las listas. Sin embargo, en las circunscripciones étnicas no aplica la idea del umbral, pues los ganadores son aquellos candidatos con mayor votación. En este sentido, debe establecerse por parte de las autoridades electorales si las organizaciones indígenas, en una eventual nueva elección, tienen la obligación que cambiar sus listas o pueden participar con los mismos candidatos



# 4

## Solicitudes de garantías para el proceso electoral

### 4.1. Auditoría al software de escrutinio

Desde 2002 las elecciones al Congreso de la República han sido demandadas y estos procesos se han caracterizado por la incertidumbre jurídica propia de la demora en la adopción de decisiones judiciales. En todos los casos, la decisión se ha demorado mínimo tres años e incluso llega a darse después de terminado el periodo de los congresistas.

Las recientes cuatro elecciones al Congreso de la República (2002-2006, 2006-2010, 2010-2014, 2014-2018) han sido demandadas por la contabilización fraudulenta de votos, abrumadoras diferencias entre los distintos formularios de votantes y alteraciones a las actas de escrutinios, entre otras irregularidades. El escrutinio es una de las etapas de mayor fragilidad para la transparencia de los resultados de la votación y en general de todo el proceso electoral, lo que hace deseable la mayor cantidad de controles y vigilancia sobre todas las actuaciones que se desarrollen en esta etapa. Un control necesario que pueden realizar los Partidos Políticos, movimientos y la observación electoral independiente, es la auditoría del software.

La Misión de Observación Electoral destacó en las diferentes Comisiones Nacionales de Seguimiento Electoral, que esta auditoría al software de escrutinios permitiría determinar si éste es robusto, confiable, seguro y realiza exclusivamente las operaciones y funciones para las cuales fue diseñado, lo que generaría garantías sobre la integridad en el procesamiento de toda la información. No obstante, dado el corto tiempo para las elecciones de Congreso, era poco realista realizar una auditoría adecuada o mínima del sistema, debido a que se requeriría de diferentes experticias según los diferentes niveles de seguridad y, en consecuencia, se necesitaría de un plazo de tiempo considerable para ser realizado. Sin embargo, la MOE puso de presente en la Comisión del 2 de marzo de 2018, que aun si el nivel de auditoría es superficial era posible que se iden-

tificaran problemas sustanciales que permitirían mejoras inmediatas. Por esta razón, la MOE consideró que, como mínimo, el alcance de una eventual auditoría para el software de escrutinio en 2018 debería poder abarcar el levantamiento de información documental, las pruebas de los checklist de seguridad básica y pruebas funcionales. La calidad y profundidad del análisis, así como la inclusión de otras pruebas dependerían de los recursos y el tiempo disponible para la realización de la auditoría.

Adicionalmente, la MOE le solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil brindar la información necesaria para adelantar auditorías desde las distintas organizaciones políticas y desde la observación electoral, por lo cual era necesario tener a disposición de los interesados al auditar el software de escrutinios, los siguientes elementos y accesos:

- Documentación y capacitación que ofrece el contratista
- Manuales de uso y desarrollo que haya elaborado el contratista
- Certificados del sistema otorgados por entidades independientes
- Informes de la auditoría interna o independiente contratada por la Registraduría para el contrato
- Código fuente
- Un equipo con el software para pruebas

Así mismo y como pruebas y evidencias de transparencia del proceso electoral, se recomendó tratar los programas y datos almacenados en los aplicativos y las bases de datos como información con cadena de custodia, que permitiera posteriores inda-

gaciones por las autoridades judiciales, en caso de procesos que involucraran el procedimiento electoral.

Finalmente, desde la MOE y con el apoyo técnico de la Fundación Karisma, se puso a disposición de todas las organizaciones políticas el protocolo de auditoría al software de escrutinios, con el fin de facilitar veedurías externas que blinden con mayor transparencia el proceso electoral.

## 4.2. Solicitud de creación de los Tribunales de Garantías Electorales

Desde la Comisión Nacional de Seguimiento Electoral realizada en noviembre de 2017, la Misión de Observación Electoral insistió en la importancia de contar con Tribunales de Garantías efectivos para las elecciones de Congreso y Presidencia (2018-2022). Pese a lo anterior, el actual proceso electoral evidenció múltiples debilidades en la Constitución y el funcionamiento de los Tribunales.

- *Celeridad en la constitución de los Tribunales de Garantías*

De acuerdo con la Resolución 0737 de 2018 del CNE, el Ministerio de Hacienda apropió recursos para el funcionamiento de treinta y tres (33) Tribunales Seccionales de Garantías y Vigencia Electoral en la totalidad de los departamentos del país y en el Distrito Capital. Sin embargo, estos tribunales tenían establecida como fecha de constitución el 6 de marzo de 2018 (Art. 1), cinco días antes de las elecciones a Congreso. Es materialmente

imposible que los Tribunales hayan ejercido una efectiva intervención sobre irregularidades relacionadas con publicidad y financiación de las campañas electorales en tan poco tiempo. Esto tiene como consecuencia que las decisiones de las autoridades no se emiten en tiempo real y por lo tanto no son efectivas para controlar el equilibrio de las campañas. Además, no se ejerce un control integral sobre todas las etapas del certamen electoral.

- *Efectividad en el ejercicio de las funciones de los Tribunales de Garantías*

Una recomendación de la MOE había sido que periódicamente se divulgaran ante la Comisión Nacional de Garantías Electorales y las respectivas comisiones territoriales, informes sobre el desarrollo del proceso electoral. Sin embargo, no se evidenció una acción en este sentido. Debido a lo anterior, a través de oficio N.º 500-731 del 9 de mayo de 2018, la MOE solicitó al Consejo Nacional Electoral que allegara copia de los informes emitidos por estas autoridades hasta el momento.

Es necesario recordar que constitucional y legalmente los miembros del CNE tienen la facultad de solicitar en cualquier momento a las campañas políticas información sobre sus registros contables. La MOE insistió en que este tipo de inspecciones deben hacerse de forma constante y sin previo aviso, priorizando aque-

llos casos sobre los cuales exista información ciudadana o de otras instituciones sobre presuntas irregularidades. Especialmente frente a los delitos relacionados con la financiación política (incluidos en la Ley 1864 de 2017) se hace indispensable el diálogo entre la Fiscalía General de la Nación y los miembros del Tribunal de Garantías Electorales, pues estos últimos se convierten en una de las principales fuentes de la Fiscalía.

- *Transparencia en la elección de los miembros de los Tribunales de Garantías*

Otra de las debilidades de los Tribunales tuvo que ver con el riesgo de sesgo político de sus miembros. Históricamente se entendió que estas autoridades debían representar la conformación política del Consejo Nacional Electoral<sup>8</sup>. Para evitar el conflicto de intereses y otras suspicacias en este sentido, la MOE recomendó que se hiciera pública la lista de elegidos de los Tribunales, con sus respectivas hojas de vida, con el fin de posibilitar la revisión de los miembros por parte de los partidos políticos, la MOE y la ciudadanía, antes de la fecha de posesión.

Esta solicitud fue desatendida, tanto así que también a través de comunicación N.º 500-731 del 9 de mayo de 2018, la MOE solicitó copia de los miembros elegidos como magistrados en los Tribunales de Garantías, así como sus perfiles y experiencia para ejercer estos cargos.

<sup>8</sup>La Ley 62 de 1998 (art. 7) estableció que la Conformación de los Tribunales Electorales debía ser partidista. Esta idea se reiteró en el Decreto 2547 de 1989, en el cual se señaló que el Consejo Nacional Electoral escogería a los integrantes tanto del Tribunal Nacional como los Seccionales de acuerdo con su representación política, para lo cual designaría a 7 miembros, 3 representantes del Partido Liberal, 3 del Partido Social Conservador y 1 del Partido Unión Patriótica. Posteriormente, en la Resolución 0382 de 2006 a través de la cual se conformaron los Tribunales para las elecciones 2006-2010 estableció que los diferentes partidos y movimientos políticos debían presentar ante las Delegaciones Departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) las listas de los miembros sugeridos para cada departamento.





# 5

## Violencia contra líderes políticos, sociales y comunales

- La MOE lleva un registro de las amenazas, los atentados, ataques a sedes y disturbios perpetuados en contra de candidatos y campañas en todos los municipios del país.
- Desde el inicio de la campaña parlamentaria (11 de diciembre de 2017), se registraron 23 hechos de intolerancia electoral a nivel nacional, lo que significa que aproximadamente cada 4 días ocurre una agresión que atenta contra las elecciones (Tabla 6).
- Los hechos selectivos (como asesinatos, atentados o amenazas) son entendidos como aquellos dirigidos en contra de un candidato en específico, que son letales o buscan amedrentarlos, mientras que las agresiones indiscriminadas (como disturbios, amenazas o ataques a sedes de campaña) son aquellas que alteran el orden público sin ser letales para una persona en específico.

**Tabla 6.** Número de hechos por enfoque de intolerancia - 11 de diciembre de 2017 a 9 de marzo de 2018

Tipo de hecho	Indiscriminado	Selectivo	Total de hechos por tipo	% por tipo
Disturbio	10		10	43
Amenaza	3	2	5	22
Atentado		4	4	17
Ataque a sede	3		3	13
Asesinato		1	1	4
<b>Total de hechos por enfoque</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>23</b>	<b>100</b>
<b>% de hechos por enfoque de intolerancia</b>	<b>66</b>	<b>33</b>	<b>100</b>	

Fuente: Monitoreo y cálculos del Observatorio Político Electoral de la Democracia de la MOE

• **Los hechos indiscriminados han sido los más frecuentes con 16 casos (66%).** De estos, los disturbios fueron los hechos más comunes de intolerancia electoral, representando el 43% (10) del total (Tabla 7). Todos estos se dieron por protestas a eventos de campaña. Respecto a las amenazas, 3 de ellas fueron indiscriminadas. La primera fue un panfleto amenazante que llegó a la sede de la FARC en Cali, la segunda hecha por habitantes de Bojayá, Chocó, en la que amenazaban con impedir las elecciones parlamentarias si no les reestablecían el servicio de electricidad, y en el tercer hecho, la FARC tuvo que cancelar una rueda de prensa en un hotel de Barranquilla porque el personal recibió llamadas telefónicas amenazantes. En cuanto a los ataques a sedes, el partido FARC fue afectado 3 veces (Cali, Quibdó y Pereira), mientras que el Centro Democrático 1 (sede de campaña del candidato a la Cámara José Jaime Uscátegui, en Bogotá).

• Dentro de la intolerancia selectiva, los atentados fueron el tipo de hecho más frecuente, pues afligió a 2 candidatos tanto para la Cámara como para el Senado: una candidata a la Cámara por el Partido de la

U, quien sufrió un intento de ataque con un machete en un evento de campaña; una candidata al Senado por el Partido Liberal, a quien le fue asesinado su gerente de campaña; y dos candidatos del Partido Conservador (Cámara y Senado), pues explotó un artefacto en su cierre de campaña. La víctima de asesinato fue el gerente de campaña previamente nombrado. Las dos amenazas selectivas fueron recibidas por un Candidato al Senado del Centro Democrático y una Candidata a la Cámara avalada por la Alianza Verde, el Polo Democrático y la ASI.

**Tabla 7.** Número de hechos por partido - 11 de diciembre de 2017 a 9 de marzo de 2018

N.º	Partido	Amenaza	Disturbio	Ataque a sede	Atentado	Asesinato	Total de hechos por partido
1	FARC	2	6	2			10
2	Centro Democrático	1	1	1			3
3	Partido Conservador				2		2
4	Partido Liberal				1	1	2
5	Alianza Verde/Polo Democrático/ASI	1					1
6	Colombia Humana		1				1
7	Elecciones	1					1
8	Fuerza Ciudadana		1				1
9	Partido de la U				1		1
10	Unión Patriótica		1				1
<b>Total por tipo de hecho</b>		<b>5</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>23</b>

Fuente: Monitoreo y cálculos del Observatorio Político Electoral de la Democracia de la MOE

- Los partidos más afectados por la intolerancia electoral (tanto selectiva como indiscriminada) fueron la FARC con 10 agresiones y el Centro Democrático con 3. La MOE señala con preocupación el riesgo que enfrentan los partidos de posiciones radicales en medio de la polarización que afecta al país.

- Tres figuras de reconocimiento nacional (Rodrigo Londoño, Álvaro Uribe y Gustavo Petro) fueron agredidas en medio de disturbios en contra de actos de campaña. Dada la intensidad de las protestas, se nece-

sitó de la intervención de la Fuerza Pública y en los tres casos los vehículos de los candidatos fueron atacados.

- Se presentaron hechos de intolerancia electoral en 15 de los 32 departamentos más el Distrito Capital. De estos, Quindío y Valle del Cauca fueron en los que más agresiones ocurrieron (3 en cada uno), seguidos por Antioquia, Bogotá, D. C. y Chocó con 2. En los otros 9 departamentos se registró un hecho (Tabla 8).

**Tabla 8.** Número de hechos por departamento - 11 de diciembre de 2017 a 9 de marzo de 2018

N.º	Departamento	Amenaza	Disturbio	Ataque a sede	Atentado	Asesinato	Total de hechos
1	Antioquia		1		2		3
2	Quindío		1		1	1	3
3	Valle del Cauca	1	2				3
4	Bogotá, D. C.		1	1			2
5	Chocó	1		1			2
6	Arauca	1					1
7	Atlántico	1					1
8	Boyacá				1		1
9	Caquetá		1				1
10	Córdoba		1				1
11	Norte de Santander		1				1
12	Popayán		1				1
13	Risaralda			1			1
14	Santander	1					1
15	Magdalena		1				1
<b>Total por tipo de hecho</b>		<b>5</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>23</b>

Fuente: Monitoreo y cálculos del Observatorio Político Electoral de la Democracia de la MOE

**Tabla 9.** Número de hechos por departamento - 11 de diciembre de 2017 a 9 de marzo de 2018

N.º	Departamento	Municipio	Tipo de hecho	Afectado	Partido	Fecha
1	Valle del Cauca	Cali	Amenaza	Partido	FARC	17-ene
2	Arauca	Puerto Rondón	Amenaza	Miguel Matus	Centro Democrático	8-feb
3	Santander	Bucaramanga	Amenaza	Olga Materón	Alianza Verde/Polo Democrático/ASI	8-feb
4	Atlántico	Barranquilla	Amenaza	La FARC canceló una rueda de prensa convocada por Iván Márquez en el hotel Puerta del Sol debido a mensajes y llamadas telefónicas que amenazaban al personal del hotel.	FARC	18-feb
5	Chocó	Bojayá	Amenaza	Elecciones	Elecciones	5-mar
6	Quindío	Quimbaya	Asesinato	Cristian Camilo Toro	Partido Liberal	18-feb
7	Chocó	Quibdó	Ataque a sede	Partido	FARC	24-ene
8	Risaralda	Pereira	Ataque a sede	Partido	FARC	3-feb
9	Bogotá, D. C.	Bogotá, D. C.	Ataque a sede	José Jaime Uscátegi	Centro Democrático	13-feb

## Observación a elecciones de Congreso y consultas populares interpartidistas

10	Quindío	Quimbaya	Atentado	Luz Piedad Valencia	Partido Liberal	18-feb
19	Antioquia	Segovia	Atentado	Olga Suárez	Partido Conservador	3-mar
20	Antioquia	Segovia	Atentado	Horacio Gallón	Partido Conservador	3-mar
21	Boyacá	Aquitania	Atentado	Luz Fanny Zambrano	Partido de la U	4-mar
3	Quindío	Armenia	Disturbio	Rodrigo Londoño	FARC	2-feb
5	Caquetá	Florencia	Disturbio	Iván Márquez	FARC	4-feb
6	Magdalena	Ciénaga	Disturbio	Carlos Caicedo	Fuerza Ciudadana	5-feb
7	Bogotá, D. C.	Bogotá, D. C.	Disturbio	Partido	FARC	6-feb
8	Valle del Cauca	Cali	Disturbio	Rodrigo Londoño y Juan José Malvey	FARC	7-feb
9	Valle del Cauca	Yumbo	Disturbio	Rodrigo Londoño y Juan José Malvey	FARC	2-feb
12	Córdoba	Montería	Disturbio	Tomás Ojeda, miembro de la FARC en Córdoba, y Liney Paternina, candidata a la Cámara por la UP.	FARC	10-feb
17	Norte de Santander	Cúcuta	Disturbio	Gustavo Petro	Colombia Humana	2-mar
18	Popayán	Cauca	Disturbio	Álvaro Uribe Vélez	Centro Democrático	2-mar

*Fuente: Monitoreo y cálculos del Observatorio Político Electoral de la Democracia de la MOE*



# 6

## Informe sobre la conversación en redes sociales durante la campaña electoral: el discurso de la intolerancia política<sup>9</sup>

- Del 100% (6.480) de la conversación de los candidatos, el 2% (117) contiene algún mensaje que promueve sentimientos de intolerancia y polarización en la ciudadanía.
- 674.848 autores únicos han hecho 8.188.417 menciones sobre el proceso electoral en redes sociales durante el tiempo de campaña al Congreso de la República.

En la actualidad el debate político ha encontrado nuevos escenarios, este es el caso de internet en el que los ciudadanos por medio de diversas plataformas expresan sus opiniones respecto al panorama nacional o mundial. En Colombia, según el estudio Uso y Apropiación de las TIC en Colombia realizado por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se encontró que del 100% de los encuestados, un 78% usan internet para consultar principalmente sus redes sociales.

Al tener en cuenta la importancia de la conversación de los ciudadanos a través de las redes sociales y su impacto en el proceso electoral, la Misión de Observación Electoral -MOE- y Acceso, agencia internacional experta en inteligencia digital, presentan los resultados de un estudio riguroso sobre el discurso de intolerancia, agresividad y polarización que se presentó durante la campaña a través de estas plataformas de comunicación.

---

<sup>9</sup>Seguimiento realizado desde el 1 de enero hasta el 5 de marzo de 2018.



Este estudio analizó un total de 8.188.417 mensajes elaborados en Facebook, Twitter, Instagram, YouTube y blogs, desde el 1 de enero hasta el 5 de marzo de este año, justo la semana antes del proceso electoral de Congreso.

## 6.1. Cronología de los discursos de intolerancia

La tendencia en el comportamiento de la conversación es el crecimiento mes a mes de las menciones de odio, intolerancia y

polarización. Si bien en enero se registraron picos en 135.667 menciones, en febrero 238.573, en marzo ya habían alcanzado picos de 300.000. Mientras más se acercaban las fechas de elecciones, más violenta y polarizada se tornó la conversación.



Base 8.188.417 menciones. 1 de enero al 4 de marzo 2018  
Fuente: Herramienta Big Data Acceso Net Monitor

De los 8.188.417 mensajes sobre el proceso electoral que se analizaron, la MOE encontró que 1.509.483 mensajes (20% del total) han estado cargados de emociones desbordadas de agresividad, groserías, intolerancia y polarización. Estos mensajes se rastrearon a través de adjetivos calificativos y construcciones lingüísticas complejas propias del lenguaje colombiano, en los cuales se identificaron este tipo de emociones.

Para la MOE este comportamiento es preocupante en la medida en que este tipo de discursos se tradujeron de manera real en hechos de violencia contra los

candidatos en campaña en distintas ciudades del país. Según los datos, la mayor cantidad de menciones de intolerancia en las redes sociales ocurrieron cuando atacaron a Rodrigo Londoño, excandidato a la Presidencia por la FARC en Armenia y Cali, y en los ataques al candidato al Senado Álvaro Uribe, en Popayán, y los ataques a la campaña presidencial de Gustavo Petro, en Cúcuta.

Frente a trinos que más activaron conversaciones de intolerancia, es importante señalar que, de los 10 mensajes con mayor impacto, cuatro fueron realizados por candidatos a la Presidencia (tres de

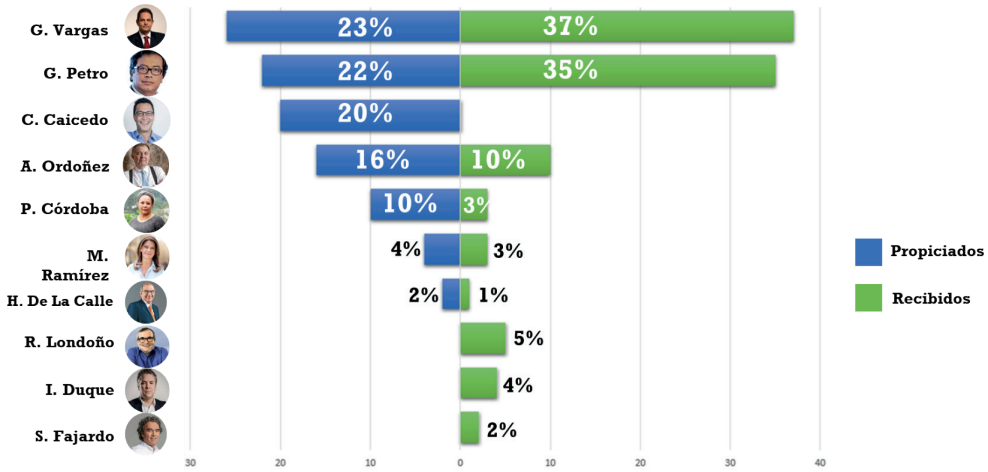
Gustavo Petro y uno de Germán Vargas Lleras), dos fueron por candidatos al Congreso (uno de Álvaro Uribe y uno de Gustavo Bolívar), dos fueron de venezolanos, uno de un cubano y uno más de una periodista colombiana.

Llama la atención que de los trinos más virales que generaron conversación de agresividad, tres fueron hechos por ciudadanos de otros países. Esto demuestra que, al menos en redes sociales, sí es posible que exista una afectación real extranjera en los procesos electorales locales. Frente a la ubicación geográfica de los discursos de intolerancia, ciudades como Bogotá, Manizales, Armenia, Pereira, Medellín e Ibagué son las que concentran mayor volumen de menciones. Hacia el sur, las ciudades con más actividad son Cali y Pasto. En la costa Caribe, Barranquilla, así como Montería y Sincelejo. Hacia la Orinoquía, Florencia y en la parte oriental Cúcuta y Bucaramanga también registran importante actividad.

Se observa también que las publicaciones de las encuestas de intención de voto incrementan la conversación de odio, intolerancia y polarización en las redes sociales. Además de los candidatos políticos, entre otros autores que generan odio, intolerancia y polarización se destacan periodistas, senadores, candidatos a senadores, usuarios influenciadores de Venezuela, políticos extranjeros y otros influenciadores en general.

## 6.2. ¿Qué tanto se atacan directamente los candidatos en redes sociales?

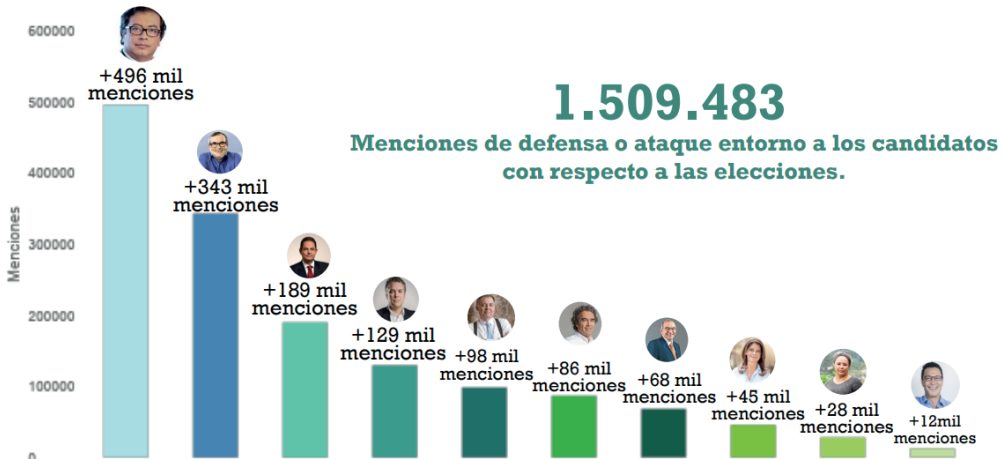
Este análisis también rastreó las conversaciones que tienen los candidatos a la Presidencia a través de sus redes sociales oficiales. Del 100% (6.480) de la conversación de los candidatos, el 2% (117) contiene algún mensaje de ataque contra otros candidatos. En la siguiente gráfica se muestran los candidatos que más atacan y quienes más reciben ataques de las cuentas oficiales de sus competidores: Como característica principal, estos trinos no tienen en sí un lenguaje agresivo o intolerante, pero sí activan una conversación por parte de comunidades que los atacan o defienden y que llegan a tener más de 4 mil interacciones por mensaje.



Fuente: Elaboración ACCESO y MOE

Pese a que estos mensajes de ataque entre candidatos solo corresponden a un 2% de todos sus mensajes elaborados, sí generan un impacto muy fuerte en la conversación ciudadana sobre el proceso electoral. Se observa que alrededor de los candidatos se crean comunidades de ciudadanos tanto

en su defensa, como de ataque, que usan la agresividad y las groserías como herramienta de discusión política. En la siguiente gráfica se observan las comunidades de intolerancia que rodean cada uno de los candidatos analizados.



Fuente: Elaboración ACCESO y MOE

A los candidatos se les percibe como “líderes camuflados”, “infiltrados”, “fichas claves”, “cómplices” o “secuaces” de una agenda más grande (p. e. castrochavismo, uribismo), que a su vez es una agenda que “viene a destruirlo todo”; o bien, se les percibe como “aliados” de un partido o agrupación criminal (mafia, banda, cartel). No es frecuente hablar de los candidatos solamente por sus propuestas en este tipo de comunidades.

Frente a los principales argumentos que se usan para generar ataques en redes sociales, los más comunes son el odio contra las FARC con el 34% de la conversación de intolerancia, seguido por la corrupción con el 26%, el castrochavismo con el 24% y el paramilitarismo con el 7%. Existen otros argumentos de intolerancia que sumados logran el 9%.

Finalmente la MOE recuerda que, como consecuencia de este estudio, se hizo un llamado a la ciudadanía para que de manera permanente se rechazaran las acciones de intolerancia política durante la contienda electoral. Así mismo, invitó a los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia para que lideren, en sus campañas y frente a sus simpatizantes, mensajes y acciones de tolerancia y respeto a las posturas de sus contradictores políticos.

Estas acciones repercutieron directamente en la firma de un Pacto por el Debate Sin Agresión, firmado por todos los candidatos a la Presidencia en contienda, así como la realización de una campaña ciudadana por la tolerancia en las redes sociales



# 7

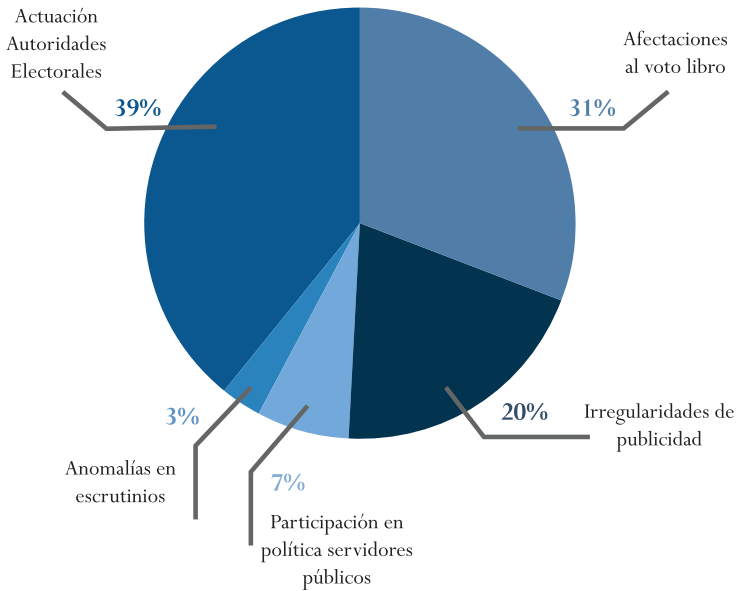
## Reportes ciudadanos sobre posibles anomalías electorales

*La MOE destaca el preocupante aumento de reportes ciudadanos sobre posibles irregularidades electorales (1.521) respecto de las pasadas elecciones de Congreso en 2014 (1.001), los cuales están relacionados principalmente con la compra y venta de votos, el constreñimiento al elector y el desconocimiento de los procedimientos por parte de los jurados de votación.*

Esta información ciudadana fue ingresada a la herramienta virtual “PILAS CON EL VOTO” creada para reportar irregularidades y anomalías electorales, la cual fue recibida por la MOE a través de la web, correo electrónico, redes sociales, línea nacional gratuita 018000 112101 y WhatsApp (cel. 315 266 1969). La totalidad de los reportes ciudadanos han sido remitidos por la MOE a las autoridades estatales para que adopten las medidas correctivas o sancionatorias correspondientes.

### *Resumen de las irregularidades durante el periodo electoral*

- Entre mayo de 2017 y el 22 de marzo de 2018, se recibieron 2.360 reportes ciudadanos.
- El 98% de los reportes ciudadanos se recibieron entre enero, febrero y lo transcurrido de marzo de 2018, para un total de 2.325 irregularidades.
- El 38% de las presuntas irregularidades se refieren a la actuación de las autoridades electorales con 894 reportes; el 30% a afectaciones al voto libre con 714 reportes (constreñimiento y compra y venta de votos); publicidad 19%, 439 reportes; indebida participación en política de servidores públicos, 7 %, 161 reportes y posibles anomalías relacionadas con conteo de votos y escrutinios, 3%, con 76 reportes.
- El 73% de los reportes se concentra en 9 departamentos y la capital del país, siendo estos: Antioquia, Tolima, Nariño, Valle del Cauca, Santander, Bolívar, Cesar, Cundinamarca y Magdalena.

**Gráfica 1.** Tipo de irregularidades reportadas

Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

A continuación, se describirán con más detalle las categorías de irregularidades de 30 departamentos y 60 municipios del territorio nacional, que fueron reportadas en el día de las elecciones entre las 12:01 a. m. y las 10:00 p. m.

### 7.1. Irregularidades por parte de las autoridades electorales

Durante el día electoral, la MOE recibió 716 reportes de irregularidades relacionadas con la actividad de las AUTORIDADES ELECTORALES (jurados de votación, delegados de puesto de votación y registradores municipales), al igual que funcionarios de policía asignados a los puestos de votación. Un total de 156 municipios de 27 departamentos reportaron este tipo de irregularidad.

Dentro de esta categoría se destacan reportes en los que la ciudadanía señalaba como presuntas irregularidades cometidas por la autoridades electorales las siguientes: (i) prohibición de entrada de observadores y testigos electorales a los puestos de votación; (ii) dificultades que tuvieron los ciudadanos para recibir las tarjetas electorales de las consultas populares interpartidistas porque se acabaron en algunos puestos de votación, o porque los jurados no las entregaban. Por último, (iii) se destacan reportes relacionados con el desconocimiento del proceso de escrutinio de mesa por parte de los jurados de votación.

Las ciudades en las que se reportaron mayores irregularidades de este tipo fueron: Bogotá con 169 reportes, Medellín (110), Cali (29), junto con Ibagué y Santa Marta, cada uno con 16. Es importante también

destacar el número de reportes de municipios como San Juan Nepomuceno con 10 reportes, así como Envigado y Ovejas con 9 irregularidades.

## 7.2. Irregularidades referidas a las consultas interpartidistas populares

La irregularidad más común tuvo que ver con el material electoral insuficiente. Desde las 11:45 a. m., la MOE empezó a recibir reportes por parte de sus observadores sobre la falta de tarjetas electorales para las consultas interpartidistas populares. Si bien la Registraduría desplegó un mecanismo de respuesta autorizando el voto mediante fotocopia en los puestos que fuera necesario, esta situación generó confusión y malestar entre los ciudadanos y en algunos puestos de votación.

La MOE tuvo reportes en 39 puestos de votación de ciudades como Medellín, Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Santa Marta, Cali, Sincelejo, Montería, Zipaquirá, Cúcuta, Manizales y Envigado. También en puestos en el extranjero en ciudades de Estados Unidos como Miami y Atlanta.

- En Bogotá se presentó esta situación en 19 puestos. Llama la atención el puesto de votación de Unicentro donde se presentaron protestas de la ciudadanía.
- En Medellín los observadores reportaron que en los colegios Palermo, Concejo de Medellín, Universidad EAFIT y en el INEM se acabaron los tarjetones para las consultas.
- En Bucaramanga se agotaron los tarjetones

de la consulta en seis puestos de votación (UNAB, San Pedro, Comuna 9, La Cumbre, Maiporé y Camacho Carreño).

- En Cúcuta, en los puestos del Colegio Francisco José de Caldas y Colegio Salesiano se agotaron los tarjetones de ambas consultas.
- En Montería este problema se concentró en los puestos de Luis Amigó, Villa Margarita, Rancho Grande y Valle Grande.
- Situación similar ocurrió en los puestos de Universidad de San Buenaventura y Colegio Bennet de Cali.
- En Florencia, Caquetá, se agotaron los tarjetones de ambas consultas en el puesto Barrios Unidos.
- En Guapi (Cauca) esta situación se presentó en el corregimiento San Antonio del Napi.
- En Manizales los observadores reportaron que se agotaron los tarjetones de consultas en la Escuela Nacional Auxiliar de Enfermería.
- En Turbaná, Bolívar, se informó que se agotaron los tarjetones de ambas consultas en mesas del puesto Olga González.

## 7.3. Publicidad el día de las elecciones

En total, se presentaron 313 reportes ciudadanos que fueron caracterizados como irregularidades en publicidad y medios de comunicación. Dicha información corresponde a 29 departamentos, entre los que se destacan Antioquia, Tolima y Cundinamarca y la ciudad de Bogotá, que tuvo la mayor cantidad de reportes por esta irregularidad.

El común denominador en este tipo de irregularidad fue la presencia de campañas



políticas en las inmediaciones de los puestos de votación entregando propaganda electoral, elementos para recordar la intención de voto o invitando directamente a votar por un determinado candidato. Para evadir el control de las autoridades, estas personas emplearon distintivos, símbolos, prendas de vestir, puntos de información o bienes inmuebles cerca de los puestos de votación que permitieran su accionar.

Se registró que hubo poca efectividad en el desmonte de piezas publicitarias como murales, pasacalles, vallas y afiches, especialmente los ubicados cerca de los puestos de votación, así como la publicidad empleada en vehículos automotores.

Finalmente, otro de los mecanismos utilizados por algunas campañas políticas durante esta jornada fue el envío de propaganda electoral por medio de mensajes de texto y correspondencia escrita, situación que ha sido percibida por la ciudadanía como una vulneración de su derecho a la privacidad de sus datos de contacto (habeas data).

#### **7.4. Afectaciones a la libertad del voto**

En este aparte se agrupan las conductas que buscan limitar la libertad de los ciudadanos al momento de ejercer su derecho al voto, especialmente a través de presiones (constreñimiento al sufragante) y mediante el ofrecimiento de dádivas (corrupción al sufragante).

En relación con esta categoría, la MOE recibió información proveniente de 144 municipios de 26 departamentos. Se destacan

los siguientes territorios: Tumaco, Bogotá, Medellín, Cartagena, Barranquilla, Palmira, Bello, Neiva, Montería y Valledupar.

Tal como se alertó desde semanas antes a las elecciones, la ciudadanía informó de las presiones laborales, tanto del sector público como el privado, para votar por determinado candidato.

Algunas de las estrategias empleadas por diferentes campañas para afectar la participación, la cual en su mayoría estuvo mediada por presiones, entrega de dinero y alimentos, se centraron en i) movilización de votantes, a través de transporte contratado para tal fin, ii) ubicación estratégica en los alrededores de los puestos de votación para la entrega de las dádivas, iii) controles empleados por algunas organizaciones políticas, las cuales con lista en mano se encargaban de verificar el ingreso y la salida de sus votantes.

#### **7.5. Irregularidades en el conteo de votos y escrutinios**

En el día electoral se recibieron 37 reportes relacionados con irregularidades en el conteo de votos y en los escrutinios. La mayoría de los reportes tiene que ver con (i) la prohibición a los testigos y observadores de tomar fotos a los formularios E14, (ii) la negativa de permitir que los observadores se acercaran a verificar el proceso de conteo de votos, (iii) problemas con la nivelación de la mesa -por ejemplo, se reporta que los jurados hacen la nivelación no de forma aleatoria sino revisando para quién son los votos-, y (iv) la presencia e inclu-

so participación de funcionarios públicos (generalmente alcaldes o exalcaldes) en el proceso de escrutinio.

En total, se recibieron reportes de 10 departamentos y 21 municipios del país, siendo los más reportados Bogotá, Cartagena e Ibagué.

### **7.6. Municipios en donde no abrieron los puestos de votación**

La ciudadanía reportó que solo después de mediodía abrieron los puestos de votación del corregimiento de San Lorenzo, en Bolívar (Cauca), y de Bocacerrada, en San Onofre (Sucre). En ambos casos la comunidad bloqueó el inicio de las elecciones en protesta por la carencia de servicios públicos.

Por su parte, la población de Francisco Pizarro, Nariño, se declaró en paro cívico durante todo el día y no permitió el desarrollo de la votación en el municipio. Se reportaron disturbios y daños a las instalaciones de la Alcaldía Municipal. La ciudadanía informó que al final de la jornada se intentó trasladar el puesto de votación de la cabecera y abrirlo con miembros de la Fuerza Pública ejerciendo como jurados, ante la negativa de la población para ejercer esa función; sin embargo, la población se negó a votar, por lo que no hay resultados electorales de este municipio.





# Informe de observación electoral

**E**ste informe presenta la información entregada por 2.500 observadores electorales en 34 regionales de los 32 departamentos del país en el día de elecciones.

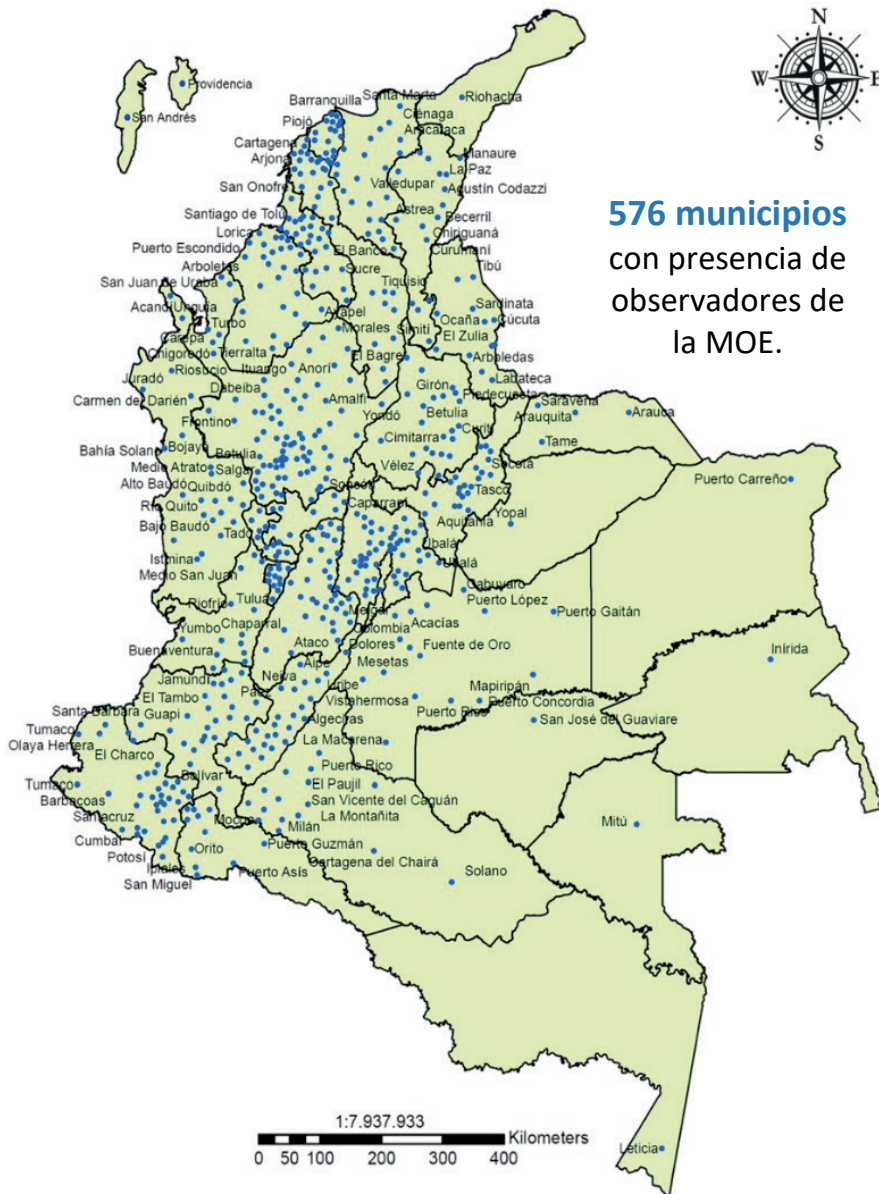
## 8.1. Despliegue de observación electoral

La MOE destaca la participación histórica lograda por la ciudadanía en estas elecciones que, con datos del preconteo, llega a ser del 49%, cuatro puntos porcentuales por encima del promedio que han tenido estas elecciones desde 1991 (45%). Pese a que este dato es histórico, que un poco más de la mitad de las personas habilitadas para votar no salga a ejercer su derecho ciudadano, demuestra los retos enormes que tiene la democracia colombiana sobre todo en mejorar la cultura política, causa necesaria para una ciudadanía informada y responsable de los procesos políticos del país.

La Misión de Observación Electoral desplegó en el día de elecciones y días posteriores de escrutinios a 3.398 observadores (57,2% mujeres y el 42,8% hombres) en 576 municipios de los 32 departamentos del país, pertenecientes a 330 organizaciones de la sociedad civil, que equivalen a cubrir el 84,4% del potencial electoral del país. El accionar de cada uno de los observadores fue honesto y transparente, demostrando una vez más nuestro profundo compromiso con la democracia colombiana.

Los observadores desplegados hicieron presencia especial en 131 municipios de pos-conflicto (80,5% de los municipios PDET), cubrieron el 69% de los municipios con algún nivel de riesgo y el 67% de los municipios declarados en riesgo extremo en los mapas de riesgo electoral.

La MOE además desplegó a 177 ciudadanos extranjeros que hicieron presencia en 17 departamentos y a 32 observadores en el exterior que observaron el proceso electoral en 13 países.

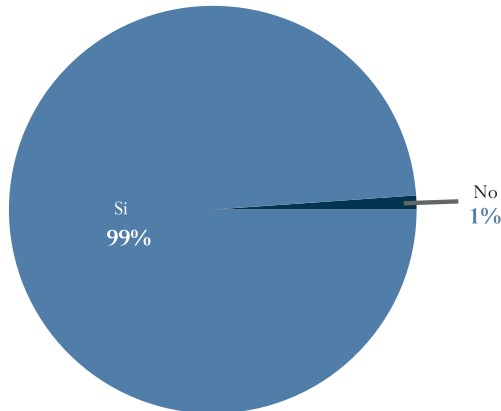


## 8.2. Apertura y votación

Aunque la gran mayoría (99%) de los observadores pudo entrar a los puestos de votación, algunas autoridades electorales y

miembros de la Fuerza Pública impidieron el ingreso a tiempo de los observadores, lo cual ocasionó que estos observadores no presenciaran el proceso de apertura de mesa.

**Gráfica 2.** ¿Se permitió la entrada del observador al puesto de votación?

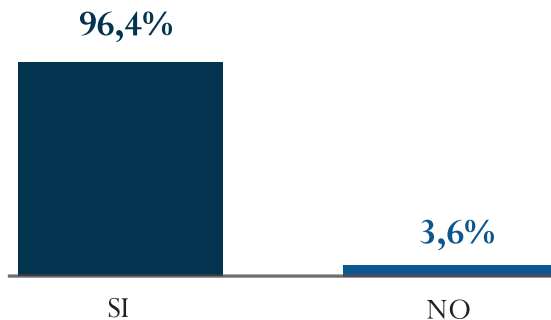


Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

De acuerdo con lo reportado por los observadores de la MOE, en el 96,4% de los puestos el listado de votantes fue visible y accesible. La MOE reconoce el esfuerzo

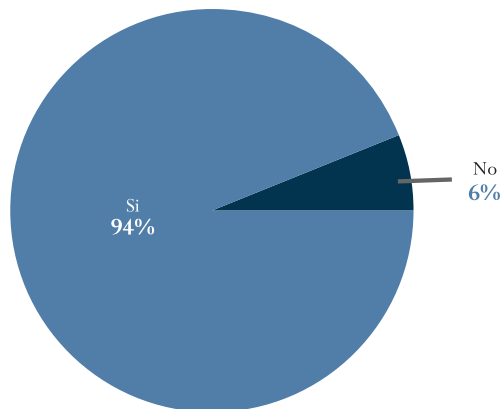
realizado por la organización electoral para que todos los ciudadanos tuvieran la información necesaria para haber ejercido su derecho al voto sin ningún tipo de limitación

**Gráfica 3.** El registro de votantes del puesto está ubicado en un lugar visible y accesible



Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

**Gráfica 4.** ¿Las autoridades realizaron algún tipo de verificación de las identidades de los jurados de votación?



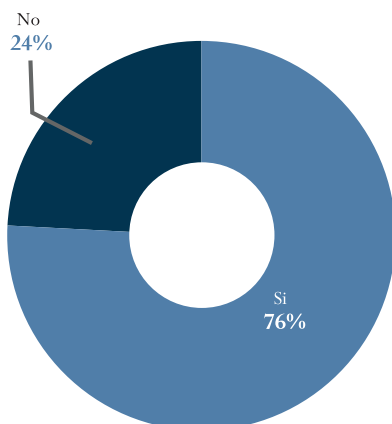
Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

Se registró que el 24% de las mesas observadas se encontraba sin el jurado completo en el momento de instalación. La presencia de los seis jurados de votación en el momento de instalación de la mesa garantiza transparencia al proceso electoral en general y específicamente dificulta accionares unilaterales de jurados parcializados a favor de campañas.

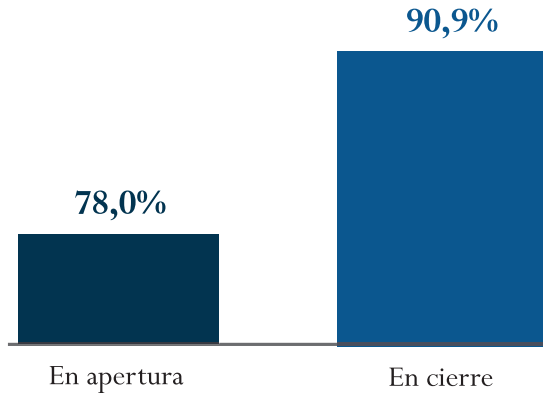
suplantación de jurados de votación. Nuestros voluntarios reportaron que en el 94% de los puestos observados las autoridades hicieron algún tipo de identificación de los jurados ya sea por identificación biométrica o por otro método (preguntas a los jurados, verificación de documentos de identidad con preguntas para establecer identidad).

Es importante resaltar que las autoridades hicieron un gran esfuerzo para combatir la

**Gráfica 5.** ¿Están presentes los seis jurados de votación en la apertura de mesa?



Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

**Gráfica 6.** Hay testigos electorales presentes

Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

Es esencial destacar que los observadores informaron alta presencia de testigos electorales en apertura y cierre de votaciones. De los testigos electorales presentes se reportó en el 36% de los casos publicidad alusiva a campañas. Se debe recordar que el día de elecciones está prohibido todo tipo de proselitismo electoral. En comparación con las elecciones de 2014, aumentó la presencia de testigos en un 3%, mientras que bajó en 2% el número de testigos con publicidad no permitida y bajó en 6% el número de jurados con publicidad no permitida.

Aunque en el caso de los jurados de votación el porcentaje fue menor, se debe resaltar que en el 19% de las mesas observadas se encontró a jurados de votación con publicidad alusiva a campañas, lo cual no es permitido para no influenciar a los votantes.

En el caso de los testigos electorales se registraron 69 reportes en Pilas con el Voto que los involucraban, en 19 departamentos del país. Estos reportes ciudadanos se centraron en dos asuntos principalmente.

- *Problemas en la elección de los testigos y en la entrega de las credenciales por parte de la Registraduría.* A pesar de la plataforma presentada por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) en la cual los partidos y las campañas podían inscribir sus testigos, militantes de partidos políticos reportaron que hubo una selección desigual de los testigos por candidato (dentro del mismo partido). Algunos aspirantes tenían más de la mitad de los testigos acreditados y otros, aunque hicieron el trámite en la plataforma respectiva, no fueron seleccionados. Adicional a esta situación reportada, en muchos sitios la Registraduría entregó las credenciales el último día y en el peor de los casos no las entregaron, causando que las autoridades no les permitieron el ingreso a los puestos.

- *Violación de reglas electorales por parte de los testigos.* Muchos ciudadanos manifestaron que los testigos vulneraban el derecho al voto secreto, pues se acercaban demasiado a los votantes o incluso preguntaban la intención de voto. Varios reportes señalaban



que los testigos llevaban planillas y a la entrada de los puestos de votación inscribían a los ciudadanos y les indicaban dónde y por quién votar.

### 8.2.1. Problemas con el acta de apertura y registro de votantes (E-11)

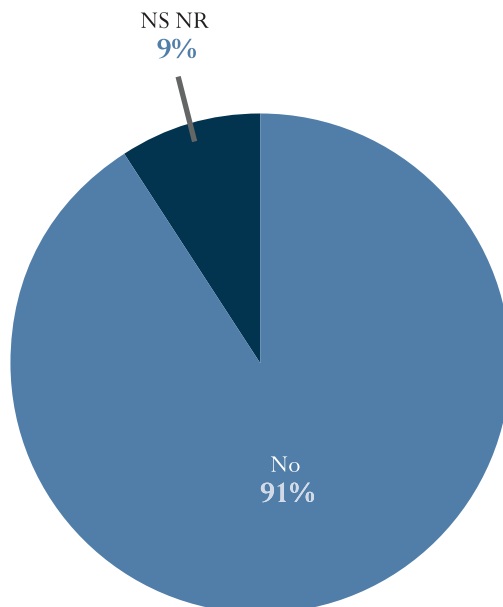
Los observadores electorales informaron que el formato de registro de votantes E-11 no tenía firmas para los votantes. En elecciones atípicas de 2017, se introdujo esta medida que brindaba transparencia al proceso, pero se observó que en esta ocasión no fue implementada.

Adicionalmente, los observadores reportaron la presencia de TRES FORMATOS E-11, uno para las elecciones de Congreso y dos para cada una de las consultas popu-

lares interpartidistas. Esta división de formatos de registro de votantes puede constituirse en una grave falla en la protección del principio del voto secreto de los ciudadanos, ya que se tendría registro de qué ciudadano votó por cada consulta, con el peligro consecuente de la posible estigmatización de personas.

La MOE considera que no se debió disponer de dos formularios E-11 para el registro de los votantes de las consultas interpartidistas y llama la atención sobre el manejo que se pueda dar a esta información sensible, que puede poner en riesgo el derecho de habeas data de los ciudadanos y la confidencialidad de las preferencias electorales de los votantes.

**Gráfica 7.** ¿Los votantes están firmando el registro de votantes E-11?



Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

La Misión de Observación Electoral -MOE- señala que la destrucción de los Formularios de Registro de Votantes (E11) da respuesta a la preocupación sobre la protección de los datos de los ciudadanos que participaron en las consultas abiertas interpartidistas y su posible identificación ideológica, que le fue planteada por esta organización a la Procuraduría General el pasado 14 de marzo<sup>10</sup>.

Teniendo en cuenta estas preocupaciones, la MOE en misiva enviada el 22 de marzo al Procurador General de la Nación, Fernando Carrillo Flórez y al Registrador Nacional del Estado Civil, Juan Carlos Galindo, sugiere un procedimiento de tres pasos para la destrucción del material electoral:

- Lo primero que se debe hacer es el inventario del número de formularios de registro de votantes (E-11) de las consultas populares interpartidistas, que deben ser destruidos, determinando la correspondencia por departamento, municipio, puesto y mesa.
- En segundo lugar, hay que verificar la existencia y correspondencia de los formularios E-11 que deben encontrarse en las distintas arcas triclaves en las comisiones escrutadoras, asegurándose la recolección de todo el material que debe ser destruido.
- Y, en tercer lugar, se debe asegurar la destrucción de todo el material, sin abrir la posibilidad de que surjan copias de los formularios, previo a la destrucción, garantizando el acompañamiento de, al menos, la Procuraduría General de la Nación y la Misión de Observación Electoral -MOE-.

### **8.2.2. Problemas con procedimiento de votación por consultas y material insuficiente de consultas**

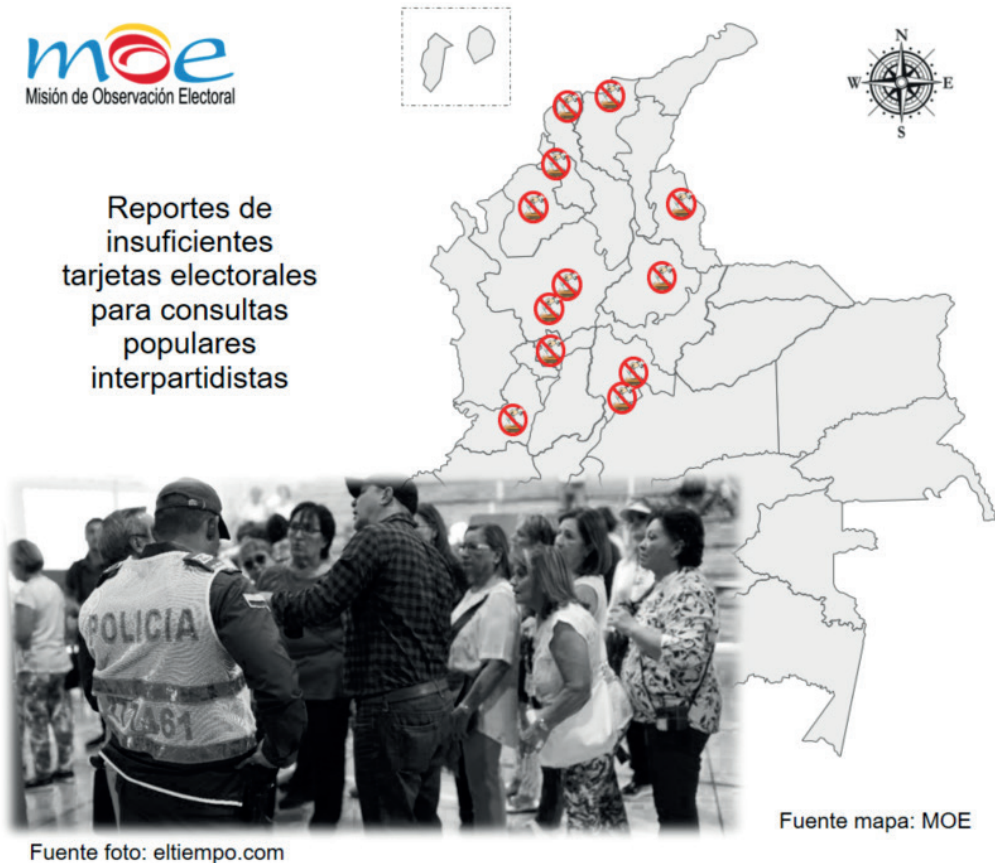
Debido a los problemas reportados por los observadores, se recomienda a la Registraduría Nacional del Estado Civil poner énfasis en posteriores eventos de consulta sobre la mecánica electoral que aplica para los ciudadanos y las ciudadanas que opten por participar en alguna de las dos consultas interpartidistas populares. Se recomienda enfatizar:

- A. Las tarjetas electorales de las consultas interpartidistas populares deben estar visibles y disponibles en la mesa de votación.
- B. En ningún caso se le puede exigir a los votantes firmar las tarjetas de las consultas.
- C. El jurado no puede restringir el acceso a alguna de las dos consultas interpartidistas populares o hacer comentarios a los ciudadanos sobre la consulta escogida

Desde las 11:45 a. m. del día de las elecciones, la MOE empezó a recibir reportes por parte de sus observadores sobre la falta de tarjetas electorales para las consultas interpartidistas populares. Esta situación generó conatos de disturbios e inconformidad.

<sup>10</sup> Enlace a la carta del 14 de marzo: Carta de la MOE a la Procuraduría, 14 de marzo de 2018

**Imagen 1.** Reportes de insuficientes tarjetas electorales para consultas populares interpartidistas



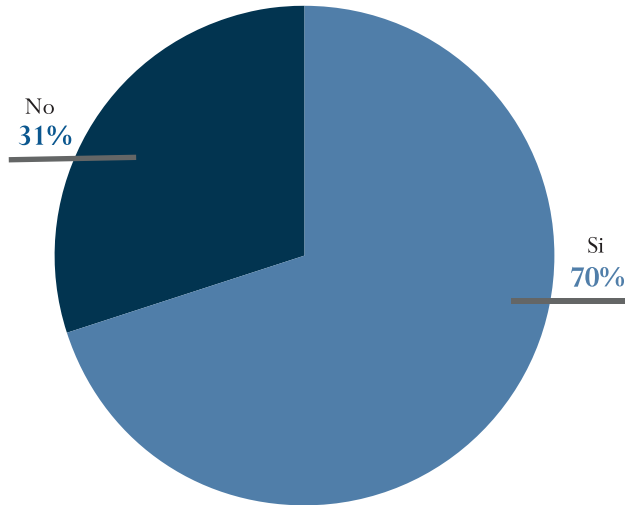
Se ha tenido noticia de que se agotaron los tarjetones en puestos de votación de ciudades como Medellín, Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Santa Marta, Cali, Sincelejo, Montería, Zipaquirá, Cúcuta, Manizales y Envigado. También en puestos en el extranjero en ciudades de Estados Unidos como Miami y Atlanta.

Si bien la Registraduría desplegó un mecanismo de respuesta autorizando el voto mediante fotocopia en los puestos que fuera necesario, esta situación generó confusión y malestar entre los ciudadanos y en algunos puestos de votación. Este mecanismo

de contingencia debió haber quedado claro en las capacitaciones a delegados de mesas, a jurados de votación y a partidos políticos, para que en la eventualidad de que ocurriera, todos tuvieran claro el procedimiento por seguir para no afectar a los electores.

Al respecto, la MOE le recuerda a la Registraduría Nacional del Estado Civil que durante las Comisiones de Seguimiento Electoral recomendó que la distribución de los tarjetones para consultas interpartidistas se hiciera en consulta con los partidos y movimientos participantes.

**Gráfica 8.** ¿En el cubículo se podía votar de manera secreta?



Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

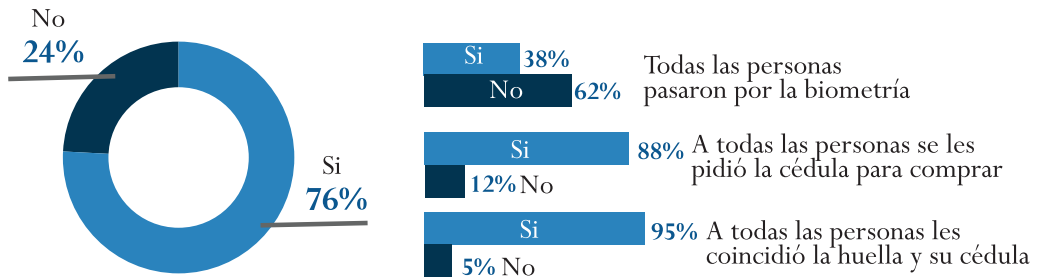
### 8.2.3. Condiciones ideales para votar

Los observadores electorales desplegados en 371 municipios del país reportaron que en el 9% de los puestos observados no existieron condiciones adecuadas para votar. De esa cifra, la mayoría de los reportes tuvieron como causa la poca ayuda de las autoridades en el puesto de votación para los votantes, el poco espacio para votar y la inadecuada señalización en los puestos observados.

Con respecto a las garantías que ofrecía el cubículo de votación para asegurar el voto secreto, se observó que en el 30% de los cubículos destinados para que la gente votara, no garantizó que la votación se realizara de manera secreta, como lo muestra la gráfica.

En el 76% de los puestos de votación observados por la MOE se encontraron equipos de identificación biométrica. La MOE llama la atención sobre el hecho de que en el 62% de los puestos observados con identificación biométrica, no todas las personas pasaban por este registro, permitiendo posible suplantación de votantes.

**Gráfica 8.** ¿En el puesto observado hay identificación biométrica?



Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

#### 8.2.4. Accesibilidad para personas en situación de discapacidad

En lo que se refiere a accesibilidad a los puestos de votación para las personas en condición de discapacidad motriz, auditiva o visual, es importante destacar que tan solo el 20% de los puestos estuvieron adecuados para garantizar el derecho al voto a los ciudadanos habilitados. La MOE llama la atención a las autoridades para garantizar que los colegios y otros lugares designados para ejercer el derecho a votar tengan mesas especiales y prioritarias para las personas en situación de discapacidad.

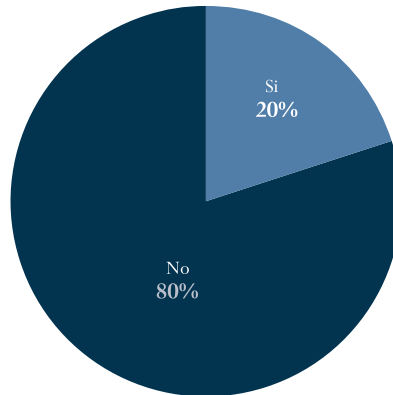
En días posteriores al evento electoral llegó al portal de recepción de información ciudadana de la MOE un reporte que alerta sobre problemas con el tarjetón en braille en la votación de las personas con discapacidad visual:

a) Al asistir a la mesa de votación correspondiente, varias personas refieren NO haber encontrado el tarjetón en braille y tuvieron que votar con ayuda de otra persona.

b) En algunos tarjetones en tinta y braille, no estaba alineado lo que estaba escrito en braille con lo que estaba escrito en tinta. Fallo que pudo llevar a elegir mal o a la invalidez de su voto.

c) Discapacidad visual hace referencia a personas ciegas y de baja visión. Las personas con baja visión refieren NO haber sido tenidas en cuenta porque el tarjetón no estaba en macrotipo y con contrastes, ni con un tipo de letra grande que les permitiera leer autónomamente.

**Gráfica 9.** ¿El puesto es adecuado para las necesidades de las personas en situación de discapacidad?



Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

### 8.3. Cierre y conteo de votos

En su calidad de observadores, a todos los voluntarios se les permitió observar el cierre de las urnas. Teniendo en cuenta que el cierre de las urnas debe ser a las 4:00 p. m., la MOE resalta que en el 35% de las mesas observadas se permitió después de esa hora votar a ciudadanos (un porcentaje menor al presentado en el plebiscito de 2016, que fue del 41%).

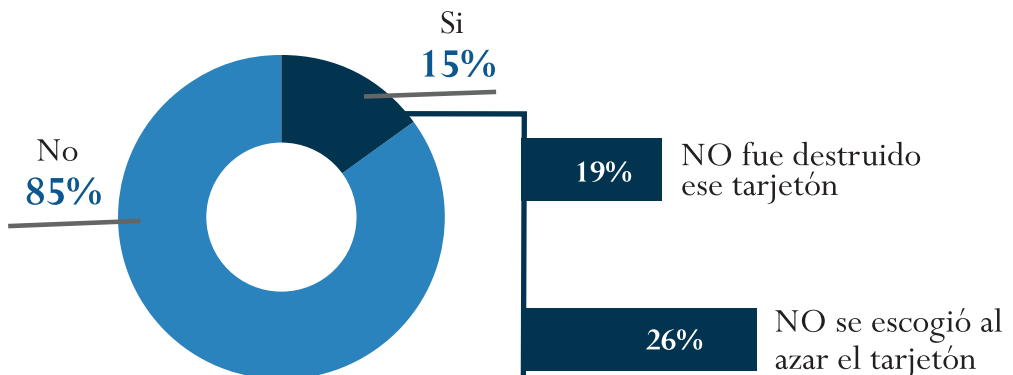
La MOE resalta positivamente que durante el conteo de votos solamente en el 3,7% de

las mesas observadas estaban presentes personas diferentes a jurados, testigos, observadores y autoridades electorales, y que en el 86,8% de las mesas estaban presentes los seis jurados en el momento del conteo de los votos.

En el proceso de nivelación de mesa, los observadores de la MOE verificaron el cumplimiento de los procedimientos necesarios para realizar el conteo de los votos.

Se reporta que en el 15% de las mesas con observadores de la MOE, el número de votos era mayor al número de votantes habilitados.

**Gráfica 10.** Luego de abrir la urna, habían más tarjetores que votantes



Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

En los casos en los que sobraron tarjetones, el 26% NO fueron escogidos al azar y un 19% de esos tarjetones NO fueron destruidos.

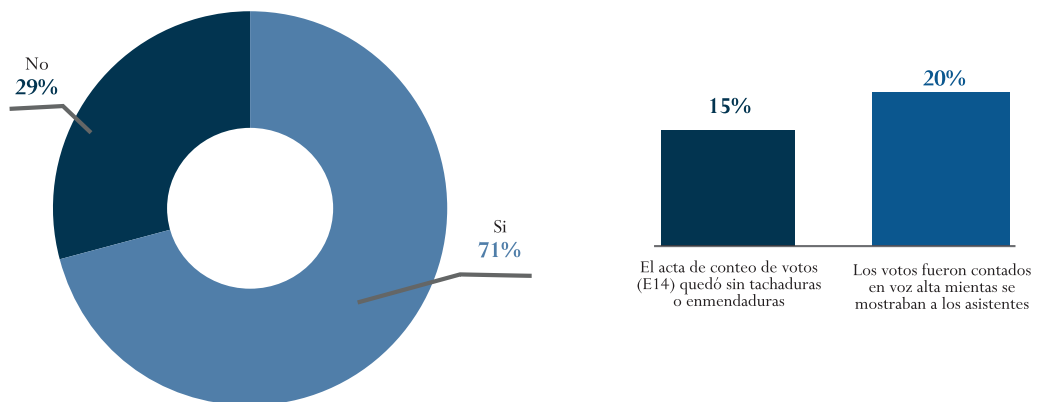
Por lo anterior, la MOE recomienda mayor capacitación a los jurados en el manejo del procedimiento de nivelación de mesa para garantizar mayor transparencia en el conteo de votos y evitar que estos tarjetones que no son destruidos puedan afectar la percepción de transparencia de la ciudadanía.

En el procedimiento de conteo de votos en mesa, los observadores informan que en el

29% de las mesas vigiladas no se leyó en voz alta el número de votantes de la mesa, además el 20% de los jurados no leyó los votos en voz alta y el 9% de las actas de conteo de votos (E14) quedaron con tachaduras o enmendaduras.

Se debe prestar atención en el sellado de los sobres ya que en el 8% de las mesas observadas no se sellaron debidamente estos sobres, aspecto importante para garantizar la inviolabilidad de estos documentos electorales.

**Gráfica 10.** Antes de abrir la urna, ¿se leyó en voz alta el número total de votantes en la mesa (E-11)?



Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE

El adecuado manejo de los documentos electorales (actas y votos) es un requisito para garantizar la transparencia e integridad de los resultados de las elecciones. Una de las quejas más frecuentes de los partidos y movimientos políticos en estas elecciones fue la llegada de sobres abiertos al proceso

de escrutinio, afectando la cadena de custodia que brinda garantías a todas las partes.

Si la decisión de no cerrar los sobres con los documentos electorales la realiza el jurado de votación, entonces es un aspecto de la capacitación brindada por la Re-

gistraduría que se debe reforzar. Por otra parte, si es una instrucción de los delegados de puesto, esta norma afecta directamente la cadena de custodia de los materiales electorales y debe ser reevaluada.

La percepción general de que los jurados de votación no conocen los procedimientos del conteo de votos se ve reflejada en el altísimo porcentaje de observadores (79%) que lo reportaron.

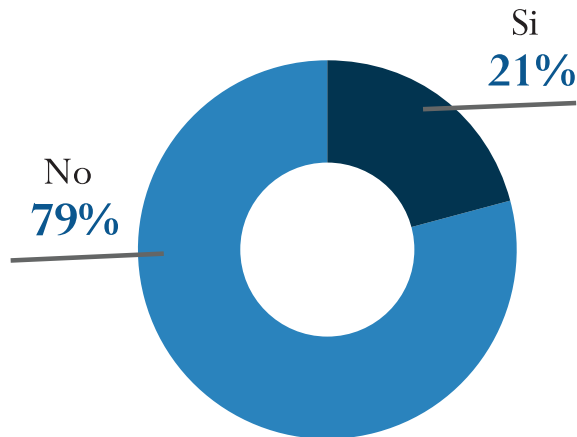
En estas elecciones la inadecuada preparación de los jurados se vio evidenciada debido a lo complejo de los formularios y las tarjetas electorales, los inconvenientes con las tarjetas y los formularios de votantes de las consultas. Se hace necesario revisar los pro-

cedimientos normales y de contingencias entregados a los jurados para prepararlos adecuadamente para la jornada electoral.

La MOE resalta que en el 94% de los puestos de votación con presencia de la MOE, durante el proceso de cierre se encontraban presentes miembros de la Fuerza Pública.

En cuanto a las condiciones de espacio en los puestos de votación, los reportes indican que en el 17% de las mesas de votación en el momento del conteo de votos no garantizaban un espacio adecuado que respondiera a la cantidad de personas presentes. De estas mesas observadas, las mayores razones consideradas por los observadores fueron el hacinamiento para escrutar (45%) y que los jurados estaban a la intemperie (30%).

**Gráfica 11.** Se notaba que los jurados de votación conocían el procedimiento de conteo de votos



Fuente: Misión de la Observación Electoral - MOE





# 9

## Resultados elecciones legislativas y consultas populares interpartidistas

Para el periodo 2018-2022, el Congreso tendrá entre 277 y 279 curules<sup>11</sup>, 108 senadores y 171 representantes a la cámara.

### 9.1. Composición del Senado 2018

Diez (10) de los dieciséis (16) partidos políticos y grupos significativos de ciudadanos que se presentaron con listas para el Senado pasaron el umbral (datos de escrutinio entregados por la Registraduría Nacional del Estado Civil fechado al 12 de abril de 2018). Al momento de la presentación de este informe pierden la personería jurídica o no la alcanzan: el Partido Opción Ciudadana, Partido Somos, Movimiento Todos Somos Colombia, Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (por acuerdos de paz obtienen representación durante dos periodos institucionales), GSC Unión con Fortaleza y el GSC Sí se puede.

En la siguiente tabla y el siguiente gráfico se presenta la composición del Senado para el periodo 2018-2022.

---

<sup>11</sup> El 11 de marzo se eligieron 277 curules, las dos faltantes se conocerán tras las elecciones presidenciales. El segundo en votos a la Presidencia puede aceptar curul en Senado y el segundo en votos a la Vicepresidencia podrá tener una curul en la Cámara de Representantes (estatuto de la oposición-equilibrio de poderes 2015).

Tabla 10. Composición del Senado para el periodo 2018-2022.

SENADO NACIONAL [100 CURULES]	Votación Preconteo	Votación Escrutinio	Variación Votación	% Variación votación	Pasa Umbral	Curules Preconteo	Curules Escrutinio	Variación Curules
1 Centro Democrático	2.513.320	2.508.534	- 4.786	-0,2%	PASA	19	19	0
2 Cambio Radical	2.155.487	2.152.793	- 2.694	-0,1%	PASA	16	16	0
3 Partido Conservador	1.927.320	1.930.197	2.877	0,1%	PASA	15	14	-1
4 Partido Liberal	1.901.933	1.896.283	- 5.650	-0,3%	PASA	14	14	0
5 Partido de la U	1.853.054	1.854.349	1.295	0,1%	PASA	14	14	0
6 Alianza Verde	1.317.429	1.312.291	- 5.138	-0,4%	PASA	10	9	-1
7 Polo Democrático	736.367	725.244	- 11.123	-1,5%	PASA	5	5	0
8 Lista de la Decencia (ASI,UP,MAIS)	523.286	520.462	- 2.824	-0,5%	PASA	4	3	-1
9 MIRA	501.489	495.106	- 6.383	-1,3%	PASA	3	3	0
10 GSC Colombia Justa Libres	431.418	464.916	33.498	7,8%	PASA	0	3	3
11 Opción Ciudadana	354.042	345.342	- 8.700	-2,5%	QUEMADO			
12 Somos	94.349	103.368	9.019	9,6%	QUEMADO			
13 Todos Somos Colombia	63.443	58.023	- 5.420	-8,5%	QUEMADO			
14 FARC	52.532	55.587	3.055	5,8%	QUEMADO			
15 GSC Unión con Fortaleza	34.121	34.555	434	1,3%	QUEMADO			
16 GSC Sí se puede	14.860	13.439	- 1.421	-9,6%	QUEMADO			
Voto en blanco	835.445	842.286	6.841	0,8%				
<b>Votos válidos</b>	<b>15.309.895</b>	<b>15.312.775</b>	<b>2.880</b>	<b>0,0%</b>				
<b>Umbral</b>	<b>459.297</b>	<b>459.383</b>	<b>86</b>	<b>0,0%</b>				
<b>Cifra repartidora</b>	<b>128.488</b>	<b>132.028</b>	<b>3.540</b>	<b>2,8%</b>				
Votos nulos	1.137.133	1.155.608	18.475	1,6%				
Tarjetones no marcados	871.444	873.366	1.922	0,2%				
<b>Total votos</b>	<b>17.318.472</b>	<b>17.341.749</b>	<b>23.277</b>	<b>0,1%</b>				

Fuente: cálculos MOE con datos de preconteo de la RNEC

Con respecto a la figura de los Grupos Significativos de Ciudadanos para Senado, se debe resaltar que de los 55 GSC inscritos, solamente tres fueron aprobados para participar y de estos tres, con los datos de preconteo, el GSC Colombia Justa Libres ha logrado superar el umbral y por ende acceder a esta corporación.

En cuanto a los partidos que ganaron y los que perdieron en esta elección del Senado, las variaciones positivas más grandes las tuvieron el Partido Alianza Verde, la Coalición Decencia y el Partido Cambio Radical, y todos los partidos aumentaron caudal de votos, excepto el Partido Conservador, el Partido de la U y Opción Ciudadana.

Tabla 11. Composición del Senado para el periodo 2018-2022.

N.º	PARTIDO POLÍTICO	SENADO 2014		SENADO 2018		Variación curules	Variación porcentual curules
		Votos 2014	Curules	Votos 2018	Curules		
1	CENTRO DEMOCRÁTICO	2.113.347	20*	2.508.534	19	-1	-5%
2	CAMBIO RADICAL	1.006.260	9	2.152.793	16	7	78%
3	PARTIDO CONSERVADOR	1.973.009	18	1.930.197	15	-3	-17%
4	PARTIDO LIBERAL	1.768.825	17*	1.896.283	14	-3	-18%
5	PARTIDO DE LA U	2.230.208	21	1.854.349	14	-7	-33%

## Observación a elecciones de Congreso y consultas populares interpartidistas

6	<b>ALIANZA VERDE</b>	567.102	5	1.312.291	10	5	100%
7	<b>POLO DEMOCRÁTICO</b>	540.709	5	725.244	5	0	0%
8	<b>COALICIÓN DECENCIA</b>	-	-	520.462	4	4	100%
9	<b>OPCIÓN CIUDADANA</b>	534.250	5*	345.352	0	-5	-100%
10	<b>MIRA</b>	326.943	0*	495.164	3	3	
11	<b>GSC COLOMBIA JUSTA LIBRES</b>						
12	<b>FARC</b>	-	-	52.532	5	5	
13	<b>MAIS</b>	45.964	1	72.591	1	0	0%
14	<b>ASI</b>	34.293	1	23.742	0	1	-100%
15	<b>AICO</b>	30.132	0	34.957	1	1	100%
<b>TOTAL CURULES</b>			102		108		

Fuente: cálculos MOE con datos de preconteo de la RNEC

El Centro Democrático aumentó su votación en un 19% frente a 2014 pero no aumentó curules; por el contrario, perdió una frente a 2014. De todos modos, es la bancada más grande del Senado.

Cambio Radical fue el partido con mayor crecimiento (114% más votos y 78% más curules). Gana nuevos senadores procedentes de Norte de Santander, Cauca, Cesar y Magdalena.

El Partido Conservador mantiene una tendencia decreciente desde 2010, ya que para 2018 pierde el 2% de su votación frente a 2014. Su bancada se reduce en 3 curules.

El Partido Liberal parece encontrar estabilidad en una votación cercana a un 1'9000.000 votos; no obstante, pierde 3 curules en el Senado.

El Partido de la Unidad Nacional se posiciona como uno de los más golpeados en

este certamen (perdió el 17% de sus votos respecto de 2014, y se redujo en 7 curules). Gracias a la votación histórica de Antanas Mockus en Senado, el Partido Verde es uno de los ganadores de esta elección, al lograr duplicar su participación en el Senado (de 5 a 10 curules).

Los partidos de izquierda pueden dar un parte positivo en estas elecciones. El Polo Democrático ha logrado aumentar su votación en un 36% y mantiene las mismas 5 curules, y aparece la Coalición Lista de la Decencia, que logró 4 curules y votos suficientes para obtener personería jurídica (aunque no es clara la regla para coaliciones).

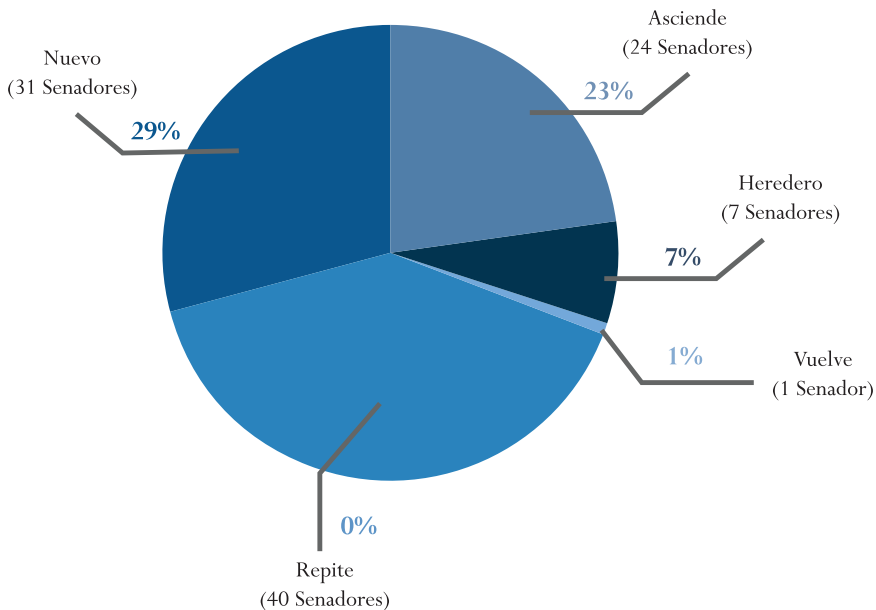
El MIRA vuelve a obtener 3 curules, aunque no obtuvo sus curules hasta febrero de 2018, cuando un fallo del Consejo de Estado corrigió la votación del partido (que originalmente no obtuvo curules) y declaró la nulidad de 3 senadores electos en 2014,

del Centro Democrático, el Partido Liberal y Opción Ciudadana.

Finalmente, el partido Opción Ciudadana perdió sus 5 curules en Senado, así como la personería jurídica.

Si hablamos de renovación en el Senado entrante, en cifras gruesas hay 39 nuevos senadores que no estaban en el Senado de 2014, de los cuales 31 ellos implican renovación. Los demás vienen de las mismas casas políticas o regresan luego de un periodo.

**Gráfica 12.** Composición del Senado para el periodo 2018-2022.



Fuente: Cálculos MOE con datos de preconteo de la RNEC

Los partidos que más nuevas caras presentan en el Senado son el Centro Democrático (8 nuevos), Cambio Radical (4 nuevos), Alianza Verde (4 nuevos), la Coalición de la Decencia (3 nuevos) y el GSC Colombia Justa Libres (3 nuevos). Caso especial presenta el partido FARC con sus 5 curules asignadas según los acuerdos de paz. En contraste, el partido que no tuvo renovación alguna fue el Liberal.

Para finalizar, se debe resaltar el nivel de participación de ciudadanos el 11 de marzo. Estas son las elecciones legislativas más votadas desde la Constitución de 1991.

Desde hace 20 años la participación electoral al Congreso había estado entre el 43% y el 46%, y en 2018 según el preconteo estamos cerca del 50%. A pesar de ser las elecciones legislativas menos abstencionistas de la historia reciente, aún la mitad del censo

electoral (18 millones y medio de colombianos) se abstiene de votar.

En total, 23 departamentos votaron al Senado por encima del nivel nacional de participación. Cambio Radical y el Partido Liberal ganan cada uno en 5 de los departamentos más participativos del país. Centro Democrático, el Partido Conservador y el Partido de la U ganan cada uno en 4 y la Alianza Verde en 1. Atlántico, la cuarta mayor votación a nivel departamental en el país, es ganada por Cambio Radical.

Además, 10 departamentos votan por debajo del nivel nacional de participación para Senado. Dentro de las regiones abstencionistas están las que contienen las tres mayores ciudades del país: Bogotá, Antioquia y Valle. Sin embargo, son las que mayor cantidad de votos ponen y cada una es ganada por un partido diferente (Alianza Verde, Centro Democrático y el Partido de la U, respectivamente). El Centro Democrático gana en 4 de los departamentos abstencionistas, el Partido Conservador en 2 y la Alianza Verde, Cambio Radical, el Partido Liberal y el Partido de la U en 1 cada uno.

Los partidos que ganan curules al Senado, pero no ganan en ningún departamento son Polo Democrático Alternativo, Coalición Lista de la Decencia y MIRA.

## 9.2. Composición de la Cámara de Representantes 2018

Ocho de los 16 partidos políticos y grupos significativos de ciudadanos que se presentaron con listas para la Cámara de

Representantes pasaron el umbral en esta corporación. Sin embargo, esto no cambia el panorama de avales ya que los partidos que pasaron el umbral en Cámara, también lo hicieron en Senado, obteniendo la personería jurídica.

La lista que no pasa el umbral en Cámara (49.426 votos), pero sí en Senado (523.286 votos) es la Coalición de la Decencia, probablemente por su sistema de alianzas regionales con otros partidos y movimientos. Aunque obtiene dos curules.

Caso especial presenta el partido político MIRA, que a pesar de tener una gran votación en Cámara (584.723 votos), la séptima más grande en votación y de haber presentado listas en 31 departamentos, solo obtiene una curul.

Tabla 12. Composición Cámara de Representantes para el periodo 2018-2022.

CÁMARA TERRITORIAL + INTERNACIONAL (162 Curules)	Deptos con listas	Votación Preconteo	Votación Escrutinio	Variación Votación	% Variación votación	Pasa Umbral	Curules Preconteo	Curules Escrutinio	Variación Curules
1 Partido Liberal	33	2.471.400	2.447.531	- 23.869	-1,0%	PASA	35	35	0
2 Centro Democrático	30	2.382.357	2.380.398	- 1.959	-0,1%	PASA	32	32	0
3 Cambio Radical	28	2.140.464	2.141.213	749	0,0%	PASA	30	30	0
4 Partido de la U	26	1.840.353	1.824.832	- 15.521	-0,8%	PASA	25	25	0
5 Partido Conservador	24	1.819.634	1.802.994	- 16.640	-0,9%	PASA	21	21	0
6 Alianza Verde	14	883.547	880.443	- 3.104	-0,4%	PASA	9	9	0
7 MIRA	31	584.723	576.813	- 7.910	-1,4%	PASA	1	1	0
8 Polo Democrático	18	444.746	438.399	- 6.347	-1,4%	QUEMADO	2	2	0
9 Opción Ciudadana	21	310.679	307.516	- 3.163	-1,0%	QUEMADO	2	2	0
10 Lista de la Decencia (ASI,UP,MAIS)	2	262.282	260.712	- 1.570	-0,6%	QUEMADO	2	2	0
11 GSC Colombia Justa Libres	2	114.174	128.653	14.479	12,7%	QUEMADO	1	1	0
12 Somos	21	160.618	159.968	- 650	-0,4%	QUEMADO	0	0	0
13 Coalición Colombia (Alianza Verde y Polo)	6	121.338	118.519	- 2.819	-2,3%	QUEMADO	0	0	0
14 ASI	16	112.325	109.275	- 3.050	-2,7%	QUEMADO	0	0	0
15 Coalición Alternativa Santandereana AS (Alianza Verde, Polo, ASI)	1	71.953	70.502	- 1.451	-2,0%	QUEMADO	1	1	0
16 Lista de la Decencia (UP,ASI)	3	49.426	48.318	- 1.108	-2,2%	QUEMADO	0	0	0
17 MAIS	4	44.034	43.776	- 258	-0,6%	QUEMADO	1	1	0
18 Unión Patriótica	10	42.910	42.114	- 796	-1,9%	QUEMADO	0	0	0
19 FARC	5	32.636	33.956	1.320	4,0%	QUEMADO	0	0	0
20 Coalición Fuerza Ciudadana por la Decencia (Alianza Verde y Polo)	1	35.140	33.606	- 1.534	-4,4%	QUEMADO	0	0	0
21 Coalición Alianza Verde y Polo Democrático	1	21.849	21.581	- 268	-1,2%	QUEMADO	0	0	0
22 Coalición por el Norte (Alianza Verde, Polo, UP)	1	17.935	17.732	- 203	-1,1%	QUEMADO	0	0	0
23 Todos Somos Colombia	5	16.447	16.275	- 172	-1,0%	QUEMADO	0	0	0
24 AICO	2	11.244	11.082	- 162	-1,4%	QUEMADO	0	0	0
25 Coalición Arauca para Todos (ASI, Alianza Verde, UP)	1	5.028	4.902	- 126	-2,5%	QUEMADO	0	0	0
26 GSC Movimiento de Integración Regional	1	3.033	3.123	90	3,0%	QUEMADO	0	0	0
Voto en blanco		805.425	815.498	10.073	1,3%				
<b>Votos válidos</b>		<b>14.805.700</b>	<b>14.739.731</b>	<b>- 65.969</b>	<b>-0,4%</b>				
<b>Umbral de personería jurídica (108 Constitución)</b>		<b>444.171</b>	<b>442.192</b>	<b>- 1.979</b>	<b>-0,4%</b>				
Votos nulos		1.651.743	1.676.315	24.572	1,5%				
Tarjetones no marcados		544.006	546.063	2.057	0,4%				
<b>Total Votos</b>		<b>17.001.449</b>	<b>16.962.109</b>	<b>- 39.340</b>	<b>-0,2%</b>				

Fuente: cálculos MOE con datos de preconteo de la RNEC

El Partido Opción Ciudadana obtiene dos curules en Cámara de Representantes, a pesar de no lograr la personería jurídica; de igual manera el GSC Colombia Justa Libres, la Coalición Alternativa Santandereana y el Movimiento MAIS obtienen cada uno una curul, aunque no logran la personería jurídica.

Con respecto a la figura de los Grupos Significativos de Ciudadanos para Cámara, de

los 117 GSC inscritos, solamente tres fueron aprobados para participar y de estos tres, con los datos de preconteo, un grupo obtuvo una curul para esta corporación.

Colombia Justa Libres logró alcanzar una curul en la Cámara de Bogotá, sin embargo, no logra obtener personería jurídica.

**Tabla 13.** Composición Cámara de Representantes para el periodo 2018-2022.

N.º	Partido	Votación 2014	Curules 2014	Votación 2018	Curules 2018	Diferencia de votos %	Diferencia de curules
1	PARTIDO LIBERAL	2.160.944	39	2.447.531	35	14,4%	-4
2	CENTRO DEMOCRÁTICO	1.384.141	19	2.380.398	32	72,1%	13
3	CAMBIO RADICAL	1.122.965	16	2.141.213	30	90,6%	14
4	PARTIDO DE LA U	2.340.580	37	1.824.832	25	-21,4%	-12
5	PARTIDO CONSERVADOR	1.904.887	27	1.802.994	21	-4,5%	-6
6	ALIANZA VERDE	483.407	6	880.443	9	82,8%	3
7	POLO DEMOCRÁTICO	413.707	3	438.399	2	7,5%	-1
8	OPCIÓN CIUDADANA	471.072	6	307.516	2	-34,0%	-4
9	MIRA	423.217	3	576.813	1	38,2%	-2
10	MAIS	-	-	43.776	1	-	1
11	SOMOS	-	-	160.618	0	-	-
12	ASI	47.374	1	109.275	0	137,1%	-1
13	AICO	63.929	1	11.082	0	-82,4%	-1
14	M.L.R.	4.445	1	3.123	0	-31,8%	-1
15	100% POR COLOMBIA	162.256	3	-	0	-100,0%	-3
16	TODOS SOMOS COLOMBIA	-	-	16.275	0	-	-
17	POR UN HUILA MEJOR	73.228	1	-	-	-	-
	<b>VOTOS VÁLIDOS</b>	<b>11.715.956</b>		<b>17.872.988</b>			

Fuente: cálculos MOE con datos de preconteo de la RNEC

En cuanto a quién ganó y quién perdió representación en la Cámara, los grandes ganadores de la elección son Cambio Radical y el Centro Democrático, que ganan 14 y 13 curules cada uno.

Aunque el Partido Liberal aumenta su votación, pierde 4 curules. Sin embargo, sigue siendo la bancada más grande de la Cámara de Representantes con 35 congresistas.

El Partido de la U y Opción Ciudadana son los grandes perdedores. En el caso de la U, pierde 12 representantes y pasa de ser la segunda a la cuarta bancada de la Cámara. Por su parte, Opción Ciudadana pierde 4 curules, y aunque mantiene 2, la votación no le alcanza (al igual que en Senado) para alcanzar el umbral de personería jurídica, por lo que desaparece como partido político.

El Partido Conservador, que pierde 6 curules, también es un perdedor de estas elecciones; pasa de ser la tercera a ser la quinta bancada de la Cámara.

La Alianza Verde logra ganar 3 curules más a la Cámara, llegando a 9, y el Polo Democrático y MIRA ven reducidas sus bancadas.

Los partidos indígenas ASI y AICO, que tuvieron representación en circunscripciones territoriales en 2014 (Guainía y La Guajira, respectivamente), la perdieron en 2018. En cambio el MAIS, que en 2014 solo estaba en la circunscripción indígena, en 2018 gana una curul en circunscripción territorial (Boyacá).

Por su parte, 100% Colombia, que en 2010 fue Afrovides, no logró la personería jurídica en 2014 y desaparece en 2018. Todos



Somos Colombia, que en 2014 fue FUNE-CO, también desaparece tras esta elección al no lograr personería jurídica (ni, por lo demás, curules).

Si se revisa la participación electoral para Cámara, 26 departamentos votaron a la Cámara por encima del nivel nacional de participación. El Partido Liberal gana en 9 de los departamentos más participativos del país. Cambio Radical y el Centro Democrático ganan cada uno en 5 de los departamentos más participativos del país. Además, 4 de los 5 departamentos más participativos a la Cámara fueron ganados por Cambio Radical.

El Partido Conservador y el Partido de la U cada uno gana en 3 de los departamentos más participativos. La Alianza Verde gana en 1. Atlántico, la cuarta mayor votación a nivel departamental en el país, es ganada por Cambio Radical.

Siete departamentos votan por debajo del nivel nacional de participación. En 4 de ellos gana el Partido Liberal, mientras el Conservador, Centro Democrático y la U ganan en un departamento abstencionista cada uno.

Los partidos que ganan curules a la Cámara, pero no ganan en ningún departamento son MIRA, Polo Democrático Alternativo, Coalición Lista de la Decencia, MIRA y MAIS.

### **9.3. Votos nulos, blancos y tarjetas no marcadas**

En 2018 hay más de un millón de votos nulos al Senado y más de millón y medio a la

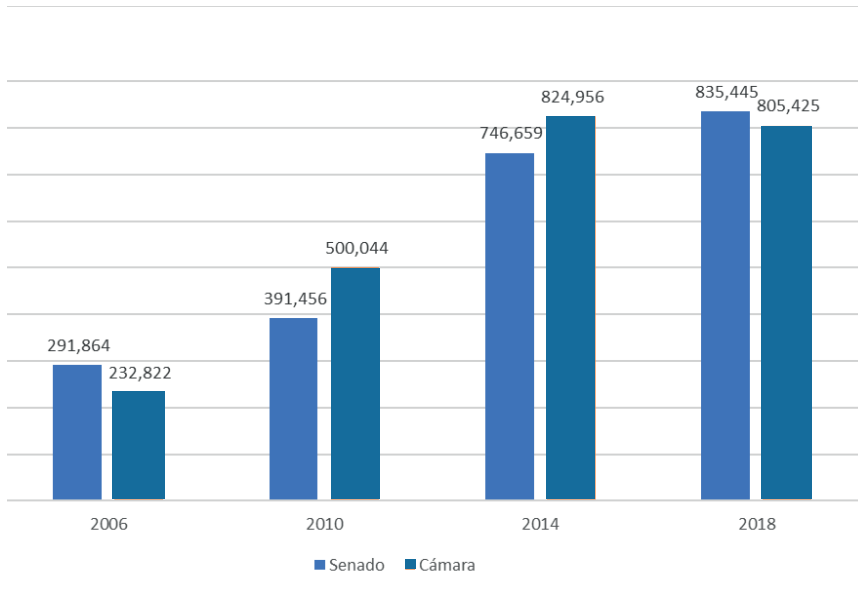
Cámara. Sin embargo, 2018 tiene la menor proporción de votos nulos tanto al Senado como a la Cámara desde 2006.

Es la primera vez en 12 años que Colombia está por debajo del 10% de votos anulados en ambas cámaras del Congreso. Antes de 2006 el nivel de votos nulos era inferior al 5%, lo que puede tener que ver con la confusión que ha generado el cambio del diseño de tarjetón en este año.

En cuanto a las tarjetas no marcadas, en 2018 hay medio millón de tarjetones sin marcar a la Cámara y casi 900 mil al Senado. La razón de que la ciudadanía devuelva más tarjetas sin marcar está relacionada con departamentos alejados y con poco potencial electoral, donde los candidatos al Senado no hacen campaña y la ciudadanía solo está motivada para votar a la Cámara.

Esta situación se ve evidenciada en los 8 departamentos con más de 10% de tarjetones no marcados al Senado. Ninguno de ellos elige un senador oriundo (en 2015 se pensó otorgarles un senador directamente). Todos se encuentran en los antiguos territorios nacionales.

A través de sus mapas de riesgo la MOE ha señalado la importancia de que la ciudadanía haga uso del voto en blanco en vez de devolver el tarjetón sin marcar, pues esto se presta para el fraude. Sin embargo, el uso del voto en blanco puede ser complejo a causa del diseño de la tarjeta electoral.

**Gráfica 13.** *Votos en blanco*

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC

Entrando en el tema del voto en blanco, en las últimas tres elecciones se ha consolidado un importante aumento del voto en blanco al Congreso de la República en Colombia.

El voto en blanco viene en aumento para la elección al Senado. De 2014 a 2018 aumentó en 12% alcanzando 835.445 votos. De 2010 a 2014 había aumentado 91%, pasando de 391.456 votos a 746.659.

Luego del Paro Agrario de 2013 muchos municipios de la región andina aumentaron su nivel de voto en blanco para 2014. Un comportamiento electoral que se mantiene en 2018. En 2018, en las circunscripciones indígenas tanto de Senado como de Cámara, el preconteo muestra que el voto en blanco obtuvo la mayoría absoluta (68,2% en Senado y 59% en Cámara), lo que de acuerdo con el

parágrafo 1 del artículo 258 de la Constitución, implicaría que se deben repetir estas elecciones, con las mismas listas excepto aquellas que no hayan superado el umbral (queda la duda jurídica de qué pasa con la circunscripción indígena de Cámara, que por asignar una sola curul no tiene umbral).

**Tabla 14.** *Voto en blanco en circunscripción especial indígena - Senado (2 curules)*

INDÍGENAS 2010			INDÍGENAS 2014			INDÍGENAS 2018		
	Votos	Proporción		Votos	Proporción		Votos	Proporción
<b>Voto en blanco</b>	88.411	48%	<b>Voto en blanco</b>	139.297	44%	<b>Voto en blanco</b>	340.748	68%
<b>Votos por partidos</b>	95.629	52%	<b>Votos por partidos</b>	177.750	56%	<b>Votos por partidos</b>	158.915	32%
<b>Votos válidos</b>	184.040	100%	<b>Votos válidos</b>	317.047	100%	<b>Votos válidos</b>	499.663	100%

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC

Ya en 2014 había sucedido que una elección fuera ganada con mayoría absoluta por el voto en blanco (la elección a Parlamento Andino, en la cual el voto en blanco obtuvo el 53,2% de los votos válidos y la elección se declaró desierta; posteriormente la Ley 1729 de 2017 derogó la realización de esa elección).

**Tabla 15.** *Voto en blanco en circunscripción especial indígena - Cámara de Representantes (1 curul)*

INDÍGENAS 2010			INDÍGENAS 2014			INDÍGENAS 2018		
Partido	Votos	Proporción		Votos	Proporción	Partido	Votos	Proporción
<b>Voto en blanco</b>	114.124	35%	<b>Voto en blanco</b>	35.614	32%	<b>Voto en blanco</b>	228.008	59%
<b>Votos por partidos</b>	207.890	65%	<b>Votos por partidos</b>	77.335	68%	<b>Votos por partidos</b>	158.679	41%
<b>Votos válidos</b>	322.014	100%	<b>Votos válidos</b>	112.949	100%	<b>Votos válidos</b>	386.687	100%

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC

Como se puede observar en las dos tablas anteriores, el voto en blanco se incrementó a tal punto que hoy estamos ad portas de que posiblemente se tengan que repetir las elecciones de las circunscripciones indígenas. En lo referente a las elecciones de la circunscripción de afrodescendientes, el total de votos depositados por las listas fue de 222.662, mientras que los votos en blanco solo alcanzaron 203.636, es decir, no se cumple la regla de mayoría absoluta que conllevaría la repetición de las elecciones, a

pesar de haberle ganado individualmente a las otras campañas. Este incremento puede obedecer al diseño de las tarjetas electorales que han venido induciendo al error desde al menos el año 2006, o al desconocimiento de los liderazgos de las poblaciones indígenas.

En 2006 se cambió el diseño del tarjetón para evitar mostrar la foto de los cientos de candidatos y simplificar el tarjetón, a pesar del voto preferente.

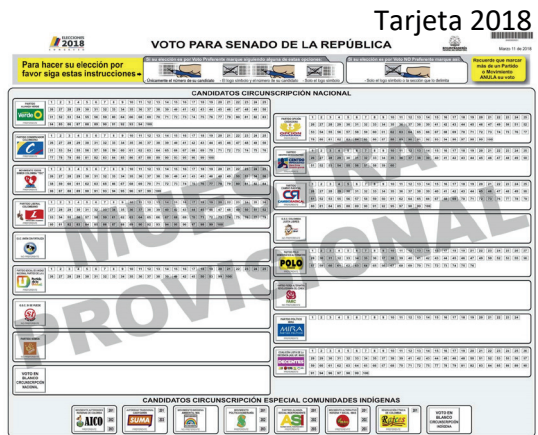
Imagen 2. Diseño del tarjetón 2002



Tarjeta 2002

Se dejó solo el logo de los partidos y las tablas numeradas, y se colocó la circunscripción nacional junto con la indígena, por lo que quedan en un espacio cercano las dos casillas del voto en blanco (para cada una de las dos circunscripciones).

Imagen 3. Diseño del tarjetón 2006-2018



En los tarjetones antiguos era más clara la opción del voto en blanco

Como se muestra en las gráficas, antes del rediseño de la tarjeta electoral era más clara la opción del voto en blanco. La presencia de dos o tres votos en blanco en la misma

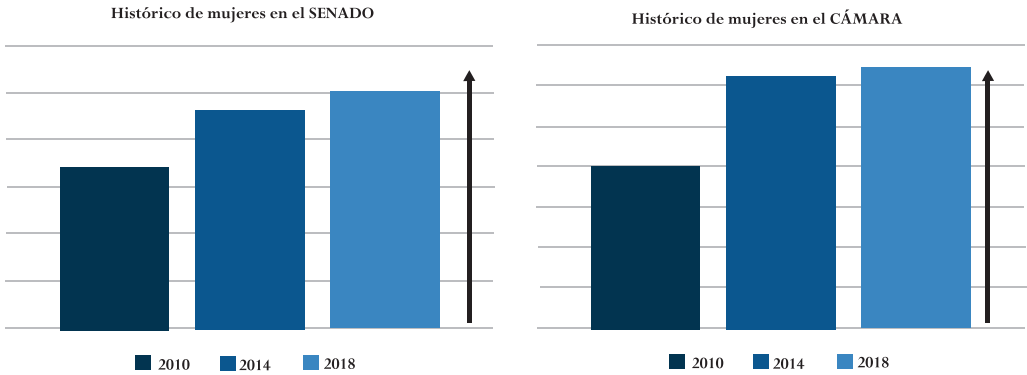
tarjeta (caso de la Cámara de Representantes), genera errores y no hace sencillo para el votante expresar su voto en blanco.



En los tarjetones desde 2006 es confusa la ubicación cercana de dos votos en blanco.

### 9.4. Representación de mujeres en Cámara y Senado

Gráfica 14. Historico mujeres en Cámara y Senado



Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC

De acuerdo con las gráficas, ha aumentado la cantidad de congresistas femeninas en ambas corporaciones y esto se debe, en parte, a la aplicación de la Ley de Cuotas de Género que se ve evidenciada en el salto del 2010, cuando aún no se aplicaba al 2014 y 2018 cuando ya está en vigencia la reglamentación.

Los partidos políticos que más senadoras han elegido son el Centro Democrático y

el Partido Conservador, mientras que en la Cámara los partidos con más elegidas son el partido de Unidad Nacional y el Partido Liberal. En 16 de los 32 departamentos eligieron a senadoras, siendo Bogotá, D. C. el lugar donde más votaron por mujeres para esta corporación (6 senadoras).



# 10 **Recomendaciones generales**

## **10.1 Inscripción de testigos electorales.**

A pesar de la implementación de una plataforma de inscripción de testigos por parte de la Registraduría, en la cual los partidos y las campañas podían inscribir sus testigos, militantes de partidos políticos reportaron que hubo una selección desigual de los testigos por candidato (dentro del mismo partido).

Este inconveniente también se presentó en las elecciones de plebiscito de 2016 y de igual forma dificultó el acceso a los puestos y las mesas de votación para ejercer su labor de veeduría.

Desde la Misión de Observación Electoral se reconoce el esfuerzo por simplificar el proceso de acreditación de los testigos electorales, teniendo en cuenta que por cuestiones procedimentales no se puede obstaculizar la participación de los testigos e impedir el control que estos ejercen para garantizar la transparencia y la no afectación de las garantías de los Comités.

Se recomienda hacer una evaluación a las herramientas utilizadas y, sobre todo, implementar una medida que les permita a todas las campañas y los partidos contar con representantes en las mesas de votación, haciendo especial hincapié en las listas con voto preferente, en las que se dificulta la asignación de jurados por pertenecer a un mismo partido político, pero a distintas campañas.



## 10.2 Utilización de varios formatos de registro de votantes

La MOE considera que no se debió disponer de dos formularios E-11 para el registro de los votantes de las consultas interpartidistas y llama la atención sobre el manejo que se pueda dar a esta información sensible, que puede poner en riesgo el derecho de habeas data de los ciudadanos y la confidencialidad de las preferencias electorales de los votantes.

Se recomienda destruir todo el material de registro de votantes de consultas interpartidistas, sin abrir la posibilidad de que surjan copias de los formularios, previo a la destrucción, garantizando el acompañamiento de, al menos, la Procuraduría General de la Nación y la Misión de Observación Electoral.

## 10.3 Problemas con procedimiento de votación por consultas y material insuficiente de consultas.

Se recomienda a la Registraduría Nacional del Estado Civil poner énfasis en posteriores eventos de consulta sobre la mecánica electoral que aplica para los ciudadanos y las ciudadanas que opten por participar en alguna de las dos consultas interpartidistas populares, incluyendo especialmente los mecanismos de contingencia para que jurados y votantes confíen en la transparencia del proceso.

La MOE le recuerda a la Registraduría Nacional del Estado Civil que durante las

Comisiones de Seguimiento Electoral recomendó que la distribución de los tarjetones para consultas interpartidistas se hiciera en consulta con los partidos y movimientos participantes para minimizar situaciones como las que se presentaron.

## 10.4 Identificación de votantes y biometría.

Se resalta el esfuerzo realizado por la Registraduría para enviar equipos de identificación biométrica de votantes a puestos considerados como de riesgo.

Todo este esfuerzo puede volverse inútil si TODOS los ciudadanos no son identificados por el sistema. La MOE llama la atención sobre el hecho de que en el 62% de los puestos observados con identificación biométrica, no todas las personas pasaban por este registro, permitiendo posible suplantación de votantes. Se recomienda implementar el sistema y no ceder a presiones para levantar el dispositivo, ya que vuelve infructuoso todo el esfuerzo invertido.

De igual forma, para la identificación del votante se recomienda incluir de nuevo la firma y huella dactilar en el formato E-11 (registro general de votantes) para la correcta identificación y los posteriores procesos de revisiones o reclamos acerca de resultados electorales.

### 10.5. Jurados de votación y manejo de documentos electorales.

En estas elecciones la baja preparación de los jurados se vio evidenciada al manejar lo complejo de los formularios de conteo de votos y los inconvenientes con las tarjetas y los formularios de votantes de las consultas. Se hace necesario revisar los procedimientos normales y de contingencias entregados a los jurados para prepararlos adecuadamente para la jornada electoral.

El adecuado manejo de los documentos electorales (actas y votos) es un requisito para garantizar la transparencia e integridad de los resultados de las elecciones. Una de las quejas más frecuentes de los partidos y movimientos políticos en estas elecciones fue la llegada de sobres abiertos al proceso de escrutinio, lo cual afectó la cadena de custodia que brinda garantías a todas las partes.

Se debe prestar atención en el sellado de los sobres ya que en el 8% de las mesas observadas no se sellaron debidamente estos sobres, aspecto importante para garantizar la inviolabilidad de estos documentos electorales. Se recomienda poner énfasis a jurados de mesa y delegados de puesto sobre la importancia de sellar los sobres con los documentos electorales para brindar garantías al proceso y poder evidenciar posibles alteraciones de los resultados.

### 10.6 Diseño de tarjeta electoral y voto en blanco.

En 2006 se cambió el diseño del tarjetón para evitar mostrar la foto de los cientos de candidatos y simplificar el tarjetón, a pesar del voto preferente. Se dejó solo el logo de los partidos y las tablas numeradas, y se colocó la circunscripción nacional junto con la indígena, por lo que quedan en un espacio cercano las dos casillas del voto en blanco en Senado y las tres casillas del voto en blanco en la tarjeta electoral de la Cámara.





Se recomienda rediseñar la tarjeta electoral para solucionar este problema que puede afectar las circunscripciones especiales (en este caso la indígena) y se recomienda a las autoridades reglamentar claramente el efecto del voto en blanco en estas circunscripciones.



[www.moe.org.co](http://www.moe.org.co)  
[www.datoselectorales.org](http://www.datoselectorales.org)  
[www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)  
[info@moe.org.co](mailto:info@moe.org.co)

Línea gratuita nacional  
01 8000112101

Misión de Observación Electoral -MOE-  
Carrera 19 # 35-42 Bogotá D.C  
Teléfono: (571) 7 22 2495

 moecolombia  
 @moecolombia  
 moecolombia  
 comunicacionmoe

  
Misión de Observación Electoral

Con el apoyo de:

 Suecia  
Sverige

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

“ 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. ”