

GARANTÍAS| DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL MARCO DE LAS ELECCIONES DE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 2022.

Mínimos indispensables que la organización electoral debe garantizar en materia de acceso a la información para la recuperación de la confianza.

28 de marzo de 2022

La cadena de fallas en diferentes sistemas informáticos¹, así como los errores que se presentaron en distintas etapas², sumados a la información insuficiente por parte de la organización electoral respecto del desarrollo de los comicios a Congreso, generaron una fractura en la confianza tanto de la ciudadanía, como de las organizaciones políticas, en la organización del proceso electoral y su desarrollo. Incluso produjo fuertes cuestionamientos que trascendieron a la legitimidad de sus resultados.

Ante este contexto, y con el objetivo de recuperar la confianza y garantizar la certeza que debe acompañar todo proceso comicial, el presente documento se construye como una hoja de ruta de los mínimos indispensables que la organización electoral debe garantizar en materia de acceso a la información. Lo anterior, a partir de la premisa de que la totalidad de la información asociada a un proceso electoral debe ser pública³, en formatos accesibles y comprensibles, tanto para las organizaciones políticas, como para la ciudadanía y las misiones locales e internacionales de observación electoral.

Así, el gran reto al que se enfrenta la organización electoral para brindar certeza a todos los intervinientes en el proceso electoral que está en curso, es brindar información completa, oportuna, accesible y comprensible sobre todas y cada una de las etapas de los comicios a Congreso y Presidencia de la República 2022. Pues esto no solamente genera mayor transparencia, sino que además fortalece la legitimidad de las actuaciones de los órganos electorales, y permite que las organizaciones políticas y la ciudadanía tomen decisiones basadas en datos. Asimismo, posibilita un seguimiento y verificación del adecuado desarrollo de cada uno de los procesos o procedimientos de las diferentes etapas del calendario electoral. De

¹ En particular, el sistema y aplicación de inscripción no presencial (web) y la aplicación infovotantes, así como la página de la Registraduría el día 13 de marzo de 2022.

² Deficiencias e inconsistencias en la capacitación de jurados electorales y errores, tanto en el diseño del E-I4, como en la transmisión de datos de preconteo.

³ Salvo lo relativo a la protección de los datos personales de la ciudadanía o aquellos casos en los que exista reserva legal expresa.

igual forma, permite que la observación electoral pueda realizar una veeduría de calidad a los mismos.

En este sentido, la Misión de Observación Electoral pone a consideración de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, los elementos indispensables que en materia de información, la organización electoral debe garantizar a la ciudadanía, organizaciones políticas y misiones locales e internacionales de observación electoral. Esto con el fin de avanzar en la recuperación de la confianza, tanto de la organización del proceso electoral como del desarrollo de los comicios en sí mismo.

La información que se solicita se refiere a las temáticas siguientes:

- I. Proceso de conformación e integración del censo electoral.
- II. Los puestos de votación que se instalarán en las elecciones presidenciales.
- III. Conformación de jurados de votación.
- IV. Información que se genera durante el proceso de preconteo y los software de escrutinios.
 - A. Con relación al preconteo.
 - B. Con relación a la información que se genera en los software de escrutinios a nivel auxiliar, zonal, municipal y departamental.
 - C. Con relación a la cadena de custodia de las actas y los documentos electorales.
 - D. Con relación a la información que se genera en los software de escrutinios a nivel general.
- V. Información sobre el funcionamiento de las diferentes soluciones tecnológicas empleadas en el proceso electoral (inscripción de cédulas, jurados, testigos electorales, infovotantes, preconteo, delegados de puesto, escrutinios, divulgación, kit electoral, censo y precenso -procesos de depuración)
- VI. Financiación de campañas.
- VII. Tribunales de Garantías Electorales.

I. Proceso de conformación e integración del censo electoral.

Es necesario tener información detallada, oportuna y desagregada sobre la conformación del censo electoral. De esta manera se podrá tener certeza tanto sobre el número de ciudadanos habilitados para votar, como de las modificaciones en los puestos en que los ciudadanos ejercerán el derecho al voto.

El acceso a esta información por parte de las organizaciones políticas genera confianza en la calidad del censo electoral, y en la garantía que todas las personas con derecho a votar, y sólo ellas, podrán ejercerlo efectivamente, en los puestos y mesas de votación en los que hayan inscrito sus cédulas.

En lo referente a la MOE, el acceso oportuno a esta información le permite elaborar informes periódicos, en los que a partir de un monitoreo y análisis de los avances en la inscripción, de ser necesario, se incluyen alertas tempranas, que pueden derivar en acciones concretas de la organización electoral, como la realización de campañas de pedagogía y cedulación en los puestos con niveles atípicamente bajos de inscripción, o de entes de control, frente a posibles irregularidades como la compra de votos o transhumancia electoral, en caso de inscripciones atípicamente altas.

Por lo anterior, se requiere:

1. Contar con información de la inscripción de cédulas a tiempo real, desagregada a nivel de puesto de votación (por sexo, rural-urbano, y con identificación de los puestos de origen).
2. La información tiene que poder descargarse en base de datos íntegra, incluyendo los datos de todos los municipios. La descarga de municipio por municipio como permite actualmente la plataforma de acceso es desgastante y poco eficiente, y conlleva a que no se tenga el mismo corte de tiempo para todos los municipios.
3. La inscripción de ciudadanos para la elección presidencial concluye el día 29 de marzo de 2022. No obstante, a la fecha (23 de marzo) únicamente está prevista la inscripción presencial, según la información que se encuentra en la página de la Registraduría (<https://inscripcionciudadanos.registraduria.gov.co>). Tomando en consideración que el contrato suscrito con DISPROEL establece que la solución tecnológica para la inscripción no presencial (web) se utilizará tanto para la elección de Congreso como la de Presidencia, resulta indispensable contar con información respecto de:

- 3.1. ¿Cuáles han sido las razones por las que la misma no está siendo empleada para la elección presidencial?
 - 3.2. ¿Lo anterior deriva de un incumplimiento por parte de la empresa contratista?
 - 3.3. De ser el caso, ¿qué medidas se están adoptando ante dicho incumplimiento?
 - 3.4. ¿Cuáles son las medidas de difusión que se han adoptado para informar a la ciudadanía del periodo de inscripción, y la modalidad a través de la cual esta se puede llevar a cabo, en particular, para informar que no se podrá realizar por medio de la solución no presencial?
 - 3.5. En caso de que la modalidad no presencial no se haya suspendido, ¿cómo se ha desarrollado el proceso de inscripción de ciudadanos a través de esta modalidad? Lo anterior en términos de difusión, mecanismos de verificación y validación de la identidad de los ciudadanos. Igualmente, en este caso desagregar la información de inscripción de cédulas entre inscripciones presenciales y a través de la web.
 - 3.6. ¿Cuáles han sido las medidas adoptadas para que no se presenten errores o problemas durante el proceso de inscripción de ciudadanos a través de la modalidad no presencial?
4. Considerando que, con motivo de la elección a Congreso, de acuerdo con la información brindada por la RNEC, alrededor de 300.000 ciudadanos no finalizaron el proceso de inscripción (virtual), es importante conocer lo siguiente:
- 4.1. ¿Qué medidas se han adoptado y se van a adoptar para informar a este universo de ciudadanos que su inscripción no finalizó, de cara a las elecciones a Presidencia? Lo anterior, tomando en consideración que por las fallas en el aplicativo infovotantes y la página web de la Registraduría el 13 de marzo de 2022, pudieron no haber tenido conocimiento de que su trámite no se concluyó.
 - 4.2. La información estadística del universo de ciudadanos que no finalizaron este proceso de inscripción en la elección a Congreso, desagregada por sexo y rangos de edad, municipio y departamento. En su caso, el número de estos casos, también desagregados, que ya finalizaron el mismo para los comicios a Presidencia.

II. Los puestos de votación que se instalarán en las elecciones presidenciales.

Esta información es necesaria en la medida que (i) le permite a las autoridades, fuerza pública, organizaciones políticas (testigos electorales) y misiones de observación electoral poder garantizar un mejor despliegue durante el día de las elecciones, (ii) evita afectaciones al derecho al voto en la medida que se le garantiza a ciudadanía conocer con antelación sobre la ubicación de los puestos de votación o su posible reubicación, (iii) permite presentar recomendaciones a la organización electoral para que esta pueda adoptar medidas para instalar nuevos puestos de votación que faciliten el ejercicio del sufragio a la ciudadanía que habita en regiones rurales. Derivado de lo anterior, resulta indispensable:

1. Contar oportunamente con una base de datos de los puestos de votación que se instalarán en las elecciones presidenciales, con la georreferenciación de los mismos, el número de mesas a instalarse y el censo electoral de cada uno desagregado por sexo y rangos de edad.
2. Adicionalmente, es preciso que se aclare y haga pública la información siguiente:
 - 2.1. ¿Se modificará para las elecciones Presidenciales, el número de puestos instalados en la elección a Congreso?
 - 2.2. En su caso, ¿cuáles son las razones de los cambios y los criterios bajo los cuales se determinarán?, y ¿qué medidas se adoptarán para garantizar el acceso al voto de las y los ciudadanos que habiten en los lugares donde no se instalará un puesto de votación?
 - 2.3. ¿Se modificará para las elecciones Presidenciales, la ubicación de los puestos instalados en la elección a Congreso?
 - 2.4. En su caso, ¿cuáles son las razones de los cambios y los criterios bajo los cuales se determinarán?, y ¿qué medidas se adoptarán para garantizar el acceso al voto de las y los ciudadanos que habiten en los lugares de donde se moverá un puesto de votación?
 - 2.5. ¿Se ampliará el número de puestos para facilitar la participación de quienes se encuentran en regiones muy alejadas y por lo tanto tienen que recorrer distancias muy grandes para poder ejercer su derecho al voto? En este caso, sería necesario que se compartieran los criterios que usaría la Registraduría para instalar estos nuevos puestos de votación.

- 2.6. Para evitar problemas de afectación al voto derivado de ubicación de nuevos puestos y/o reubicación ¿Qué estrategias desarrollará la RNEC para garantizar la difusión de esta información?

La MOE considera indispensable que se mantengan los puestos de votación instalados para las elecciones de las CITREP en las distintas zonas rurales, en el entendido de que no se puede retroceder en las garantías generadas para la votación de las personas que habitan en las zonas rurales.

III. Conformación de jurados de votación.

El acceso oportuno a la información relacionada con el sorteo y designación de jurados de votación permite a las organizaciones políticas y a las misiones locales e internacionales de observación electoral realizar un ejercicio de veeduría y seguimiento en tiempo real a esta etapa del proceso electoral, esto con el fin de verificar si se presentaron o no sesgos en la postulación y selección de los jurados de votación. Por lo anterior es necesario:

1. Que se garantice y brinde el acceso a través de usuario de auditoría al software de postulación y conformación de los jurados de votación en tiempo real.
2. Que esta información sea accesible a través de datos descargables del personal postulado y el personal designado, especificando el origen de su postulación, sin información personal de la designación de jurados en archivos de formato .CSV.
3. Conocer los criterios para la determinación de las entidades o instituciones seleccionadas por la RNEC para requerirles información sobre su nómina o estudiantes, que podrán ser sorteados para fungir como jurados de votación.
4. Conocer los criterios para la distribución de los jurados de votación entre integrantes de las distintas entidades, instituciones o los propuestos por las organizaciones políticas.

IV. Información que se genera durante el proceso de preconteo y los software de escrutinios.

Es necesario fortalecer los canales de acceso de los documentos electorales que se producen tanto durante el preconteo como el los software de escrutinios a fin de poder garantizar la trazabilidad completa en torno a la consolidación y transmisión de los resultados de los escrutinios en sus distintas etapas. Por esta razón se requiere, tanto para las elecciones a Congreso como a Presidencia de la República:

A. Con relación al preconteo.

- I. Socialización oportuna de los instructivos y lineamientos para la descarga de la información de los documentos electorales, que debe incluir:
 - Base de datos de la información del preconteo (MMV de transmisión).
 - Archivos E- 14 (Delegados) para descarga masiva.
 - Archivos E- 14 (Claveros) para descarga masiva.
 - Archivos FRT (Transmisión) para descarga masiva.

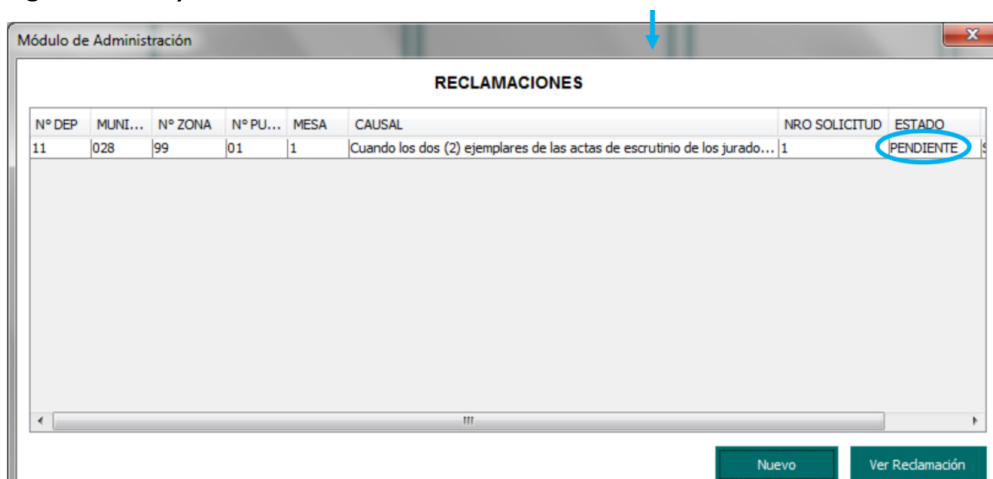
B. Con relación a la información que se genera en los software de escrutinios a nivel auxiliar, zonal, municipal y departamental.

- I. Imágenes de los E-24 y Actas Generales de Escrutinios (AGE) en sus distintos niveles digitalizadas, paginadas correctamente.
2. Base de datos con la información contenida en los E- 24 (archivo en formato .CSV de los votos de cada mesa), E- 26 y las AGE en sus distintos niveles. En estricto orden DIVIPOL (mesa, puesto, zona, municipio y departamental), y señalando el nivel del escrutinio. En caso que no se cuente con bases de datos en las que conste la información contenida en los E-26 y las AGE, proporcionar los documentos con extensión de documentos de texto.



A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P
DEP	DEPNOMBRE MUN	MUNNOMBRE ZONA	PUESTO	PUESNOMBRE MESA	CORCODIGO	CORNOMBRE CIR	PAR	PARNOMBRE CAN	CANNOMBRE VOTOS						
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	1	1	SENADO	0	1	PARTIDO LIB	3	MIGUEL ANG	40
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	1	1	SENADO	0	1	PARTIDO LIB	9	MARIO ALBE	20
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	1	1	SENADO	0	1	PARTIDO LIB	28	EUGENIA SEF	10
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	1	1	SENADO	0	1	PARTIDO LIB	43	EDGAR FERN	30
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	1	2	CAMARA	4	156	MOVIMIEN	204	JUVENAL ARI	30
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	1	2	CAMARA	5	23	CONSEJO CO	303	JUIS ALBERT	30
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	1	2	CAMARA	5	58	CONSEJO CO	301	JORGE IVAN	30
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	1	2	CAMARA	5	68	CONSEJO CO	302	NICOLE DAY	10
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	2	1	SENADO	0	1	PARTIDO LIB	3	MIGUEL ANG	70
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	2	1	SENADO	0	1	PARTIDO LIB	13	JAIME ENRIC	15
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	2	1	SENADO	0	1	PARTIDO LIB	33	WILFRAND C	15
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	2	2	CAMARA	4	156	MOVIMIEN	206	CENOBIA TO	40
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	2	2	CAMARA	5	37	CONSEJO CO	302	ANGELICA AL	20
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	2	2	CAMARA	5	60	CONSEJO CO	301	ROGER ALBEI	15
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	2	2	CAMARA	5	69	FERNANDO F	0	FERNANDO F	15
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	3	1	SENADO	0	1	PARTIDO LIB	14	JULIO CESAR	45
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	3	1	SENADO	0	1	PARTIDO LIB	31	JAIME ENRIC	55
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	3	2	CAMARA	4	156	MOVIMIEN	205	NORMAN DA	25
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	3	2	CAMARA	4	186	MOVIMIEN	205	GUILLELMO J	25
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	3	2	CAMARA	5	37	CONSEJO CO	302	ANGELICA AL	25
11	CAUCA	28	GUAPI	0	0	PUESTO CAB	3	2	CAMARA	5	92	CONSEJO CO	301	HERNANDO I	25

- Base de datos con el número de votantes contenido en el E-II, en términos del artículo segundo de la Resolución 1706 de 2019 del CNE.
- Log de auditoría en cada una de las etapas de los escrutinios, en términos de la información capturada al sistema según se incluye en el manual de usuarios.
- Acta de corrección de resumen de las mesas modificadas en base de datos y con extensión de documento de texto, en términos de la información capturada al sistema según se incluye en el manual de usuarios.
- Reporte de mesas recontadas en base de datos, en términos de la información capturada al sistema según se incluye en el manual de usuarios.
- Archivo MMS en formato .CSV con la información ingresada en cada mesa.
- Base de datos con el histórico de reclamaciones, incluidos los datos de la causal, el reclamante, el estado de la reclamación y resoluciones. En estricto orden DIVIPOL (zona, puesto y mesa). Lo anterior, en términos de la información capturada al sistema según se incluye en el manual de usuarios.



9. Para el caso de las comisiones auxiliares es necesario contar con una base de datos que permita identificar la información respecto del departamento, distrito, municipios, zonas, puestos y mesas escrutadas por cada una de ellas.
10. Informar oportunamente el listado de las comisiones escrutadoras, su ubicación y el listado de integrantes.

C. Con relación a la cadena de custodia de las actas y documentos electorales.

1. Circulares o directrices sobre las garantías de cadena de custodia de los documentos electorales que se producen en cada una de las etapas electorales.
2. Establecer un canal de comunicación para acceder a las actas y documentos que permitan hacerle seguimiento a la cadena de custodia de los documentos electorales.

D. Con relación a la información que se genera en los software de escrutinios a nivel general.

A la fecha no se han entregado el Manual de usuario y los lineamientos para la descarga de información del software de escrutinios a cargo de INDRA. No obstante, es indispensable que se entregue tanto en base de datos como en imagen, la totalidad de la información que se generen en el mismo, que permitan una trazabilidad completa, tanto de los datos que se carguen desde el software de DISPROEL, como las modificaciones que se incorporen al software de INDRA en los distintos momentos, y con las respectivas explicaciones o justificaciones.

V. Información sobre el funcionamiento de las diferentes soluciones tecnológicas empleadas en el proceso electoral (inscripción de cédulas, jurados, testigos electorales, infovotantes, preconteo, delegados de puesto, escrutinios, divulgación, kit electoral, censo y precenso -procesos de depuración).

La incorporación de tecnología en las elecciones amerita que las autoridades electorales generen la mayor confianza en la ciudadanía con relación a las garantías de seguridad, funcionamiento, resguardo y trazabilidad de la información y soluciones de adecuación y mejora que se adopten durante su implementación. De acuerdo a lo anterior se requiere:

1. Los resultados de las pruebas de seguridad y de stress de aplicación de las plataformas y nuevas soluciones tecnológicas.
2. Los informes parciales y final de la auditoría externa de Jahv Mcgregor S.A.S sobre los distintos componentes de la solución tecnológica desarrollada por la UT DISPROEL.
3. El informe de auditoría interna desarrollada para el software a cargo de INDRA.
4. El informe del acompañamiento realizado por la UNAD al software ejecutado por INDRA.
5. Actas de entrega de los software de escrutinios para su funcionamiento.
6. Manual de usuario del software de escrutinios a cargo de INDRA.
7. Lineamientos para la descarga de información del software de escrutinios a cargo de INDRA. Lo cual debe incluir los usuarios y contraseñas (accesos) para organizaciones políticas, observación electoral y autoridades de control.
8. El contenido y alcance de las soluciones, funcionalidad, capacidades y utilidades de las diversas soluciones tecnológicas.
9. Las medidas de seguridad y contingencia sobre la base de un mapa de riesgos frente a siniestros que pudieran afectar la integridad del proceso.
10. Reporte de adecuaciones realizadas a las diferentes soluciones tecnológicas con posterioridad a las elecciones de Congreso.
11. Los informes o recomendaciones de las misiones técnicas de acompañamiento al software (sean nacionales o internacionales).

Por otra parte, derivado de las problemáticas advertidas el día de la jornada electoral tanto en la página web de la Registraduría, como en la aplicación Infovotantes, es importante que la organización electoral informe:

12. El resultado de las investigaciones realizadas en cuanto a las problemáticas que derivaron en que dichas soluciones tecnológicas no hayan funcionado durante varias horas el día 13 de marzo pasado.
13. Las acciones de mejora implementadas para garantizar su adecuado funcionamiento en las elecciones presidenciales del 29 de mayo próximo.

Teniendo en cuenta los problemas ocasionados durante la transmisión del preconteo (E- 14 de transmisión), es necesario que se socialice un informe que dé cuenta de los resultados de auditoría al proceso de transmisión, las investigaciones, responsabilidades y soluciones de mejora.

VI. Financiación de campañas.

El sistema de financiación en Colombia se ha caracterizado por la opacidad en el origen, monto y destinación de los recursos empleados en las contiendas electorales. Por otra parte, la preponderancia de la financiación privada de campañas genera riesgos de cooptación e inequidad en la designación de recursos para el funcionamiento de las organizaciones políticas. Es por esta razón resulta fundamental contar con información respecto de las acciones adelantadas por el CNE para garantizar el cumplimiento del marco normativo en la materia. Por esta razón se requiere:

1. Brindar acceso a los Informes sobre rendición de cuentas de los ingresos y gastos en los que incurrieron los GSC durante el proceso de recolección de firmas, independientemente si finalizaron este proceso, tanto para las elecciones de Congreso como a Presidencia.
2. Investigaciones adelantadas a los GSC por incumplimiento de las reglas de financiación durante el proceso de recolección de firmas.
3. Investigaciones adelantadas o alertas generadas a las campañas electorales de Congreso de la República y Presidencia por incumplimiento de su obligación de reporte de ingresos y gastos en tiempo real.
4. Investigaciones adelantadas por incumplimiento de las reglas de publicidad y propaganda electoral.

VII. Tribunales de Garantías Electorales.

Los Tribunales de Garantías Electorales son la presencia institucional del Consejo Nacional Electoral en los territorios, de manera que se convierte en la instancia que principalmente debe tener información sobre el desarrollo de las campañas electorales, su financiación, publicidad e irregularidades o dificultades que se puedan estar presentando en los territorios. Esta información debe presentarse a todos los miembros e invitados permanentes de la Comisión Nacional de Seguimiento Electoral, así como a las departamentales, municipales y los especiales de las CITREP. De esta manera es importante que se hagan públicos los siguientes informes:

1. Informes presentados por los Tribunales de Garantías Electorales sobre violaciones al régimen de publicidad, financiación y limitaciones al ejercicio del derecho al voto.
2. Acciones desarrolladas por los Tribunales de Garantías Electorales.
3. Medidas adoptadas a partir de los informes presentados por los Tribunales.