

**TESTIGOS ELECTORALES: UNA HERRAMIENTA PARA LA DEMOCRACIA EN  
COLOMBIA**

**AUTORES**

**Gustavo Adolfo Yarce Vélez  
Gladis Estella Hurtado Pérez**

**ASESORA**

**Nataly Vargas Ossa  
Magister**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
MAGISTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA  
ESCUELA DE POSGRADOS  
MEDELLÍN  
2021**

### **Abstract (Resumen)**

El solo hecho de tratar el papel que juega el testigo electoral en los comicios electorales en Colombia, requiere precisar conceptos y definiciones que nos conducirán a entender la importancia del rol que juegan quienes honrosamente han sido postulados y designados para regentar en las elecciones como garantes de la democracia y la transparencia en los procesos electorales.

En razón a ello y en consideración al objeto del presente trabajo, se fundamenta metodológicamente en la introducción, objetivos, democracia, Testigos Electorales, marco normativo colombiano, acciones de nulidad, derecho comparado, conclusiones y glosario; de tal forma que desde esta visión podamos interesar a quienes pretendan abordar este tema, a su vez generar conocimiento acerca de la importancia del porque nuestro interés en el proceso electoral, en particular, acerca de las funciones que en la contienda electoral está llamado a realizar y cumplir el testigo electoral. La acreditación que en él han hecho, el partido político o movimiento de ciudadanos; para la democracia en Colombia es importante al momento de ejercer el derecho constitucional a elegir y ser elegido. (Colombia, C. C, 2014).

## Introducción

El actual trabajo pretende con fundamento en el análisis de la figura del testigo electoral y su incidencia en los resultados de los procesos electorales aunado; además, a identificar la naturaleza jurídica y la importancia normativa en los procesos de elección popular en Colombia a partir de la doctrina y jurisprudencia como también, estudiar las funciones de los testigos electorales.

El marco legal que en Colombia ha regido desde 1986 a través del Código Electoral Colombiano con sujeción a los procesos electorales y en particular lo que corresponde al testigo electoral, marca un hito importante para los partidos políticos y sus candidatos en el antes, en el durante y en el después de la jornada democrática, como quiera que su participación frente a como se desarrollan todos y cada una de las etapas del proceso desde su inicio a tempranas horas hasta su terminación marcara pautas para las reclamaciones a que haya lugar y en concordancia con los intereses del partido y cuantos candidatos se hayan postulado para los diferentes cargos de elección popular.

Los testigos electorales en el proceso electoral colombiano son importantes y necesarios para quienes, desde su condición como partidos o movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos, hacen presencia en la órbita política mediante la postulación de candidatos a cargos de elección popular. Los testigos electorales, en los términos establecidos por el legislador, brindan garantías y aportan a la transparencia a través del ejercicio de acciones que puedan presentarse cuando se ponga en riesgo el proceso electoral y la confianza de los electores, candidatos y sus colectividades; por lo que resulta de importancia que estos se apropien de esta fundamental figura como lo es el testigo electoral. Se debe buscar que el desempeño de los testigos electorales sea eficaz y oportuno. De esta

manera podrá evitarse conductas en las que se vea comprometida la democracia y consigo, las consecuencias que de ello se origina contra el Estado, en razón a las reclamaciones y posteriores procesos de nulidad en cabeza de quienes han sido víctimas de omisiones o acciones con las cuales se han visto afectados en sus interés en el proceso de elegir o ser elegidos, donde presuntamente, se pueda evidenciar la vulneración de principios como el de igualdad y derechos de rango constitucional.

En razón a ello, el presente trabajo se ocupa de mostrar la necesidad para que los movimientos y partidos políticos vean la importancia que representa en el proceso de elecciones, el testigo electoral. No se le da el reconocimiento que esta figura merece con ocasión de las funciones que se le confieren para evitar que se presenten conductas con las que se ponga en dificultades no solo a una candidato, movimiento o partido político; por no haber dado la trascendencia que se merece al contar en el equipo de trabajo electoral con la persona encargada de regentar como su representante el día que se realizan las elecciones.

De ahí el interés por esta temática, en la búsqueda de entregar elementos que permitan rescatar en cierta forma la indiferencia con la que se concibe el rol que juegan los testigos electorales, a lo cual el legislador en no poca normativa ha destacado, lo que ha conllevado a que el presente trabajo se haya titulado como: *LOS TESTIGOS ELECTORALES, UNA HERRAMIENTA PARA LA DEMOCRACIA EN COLOMBIA.*

## **Objetivos**

### **General**

o Analizar la figura del testigo electoral y su incidencia en los resultados de los procesos electorales en Colombia.

### **Específicos**

o Identificar la naturaleza jurídica del testigo electoral en los procesos de elección popular en Colombia, a partir de la normativa, doctrina y jurisprudencia.

o Estudiar las funciones de los testigos electorales en los procesos de elección popular en Colombia, a partir de la normativa, doctrina y jurisprudencia.

o Explicar la importancia del testigo electoral en los procesos de elección popular en Colombia, a partir de la protección de los derechos civiles y políticos garantizados por la Constitución Política.

## Contenido

<b>Introducción</b> .....	<b>3</b>
<b>Objetivos</b> .....	<b>5</b>
• General.....	5
• Específicos.....	5
<b>Contenido</b> .....	<b>6</b>
<b>Capítulo I: Democracia, derechos políticos y elecciones</b>	
1.1 Democracia.....	8
1.1.1. Clases de Democracia.....	14
1.1.2. Democracia Directa .....	15
1.1.3. Democracia Participativa.....	15
1.1.4. Democracia Representativa .....	15
1.2 Pérdida de Derechos Políticos .....	16
1.2.1. Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas. 16	
1.3 Mecanismos de participación ciudadana .....	17
1.4 Importancia de las elecciones .....	20
<b>Capítulo II: Funciones del Testigo Electoral</b>	
2.1. Testigo Electoral .....	22
2.1.1 Inscripción de testigo electoral .....	22
2.1.2 Funciones de los testigos electorales .....	25
2.1.3 Acreditación y credencial .....	26
2.1.4. Testigo electoral durante las votaciones.....	27
<b>Capítulo III: Importancia del Testigo Electoral</b>	
3.1 Proceso de conteo de votos.....	28
3.2 Posterior al proceso de escrutinio .....	29
3.2.1 Reclamaciones .....	30
3.2.2 Causales .....	30

3.3 Prohibiciones o qué no pueden hacer los testigos electorales .....	32
3.4 Escrutinios.....	34
3.4.1 Expediciones credenciales de elección.....	36
<b>Capítulo IV: Acción De Nulidad.....</b>	<b>37</b>
4.1 Objeto.....	38
4.2 Fundamento constitucional.....	39
4.3 Marco normativo.....	39
4.4 Causales de nulidad .....	40
4.5 Jurisprudencia .....	41
4.5.1 Consejo de Estado y la acción de nulidad .....	41
4.5.2 Censo Nacional Electoral, Mesas Instaladas Vs Testigos Electorales Acreditados .....	45
<b>Capítulo V: El testigo electoral en el Derecho Comparado</b>	
5.1 Derecho Interno y Comparado.....	49
5.1.1 Argentina .....	50
5.1.2 México.....	52
5.1.3 Costa Rica.....	56
5.1.4 Panamá .....	58
<b>Conclusiones .....</b>	<b>60</b>
<b>Glosario Electoral .....</b>	<b>69</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>75</b>

## **Democracia**

### **Democracia, derechos políticos y elecciones**

Etimológicamente, la palabra democracia se encuentra en el griego “δημοκρατία” (democratía), y se compone de los términos “δῆμος” (démos), que puede traducirse como ‘pueblo’, y “κράτος” (krátos), que significa ‘poder’.

Es una forma de gobierno del Estado, donde el poder es ejercido por el pueblo, mediante mecanismos legítimos de participación en la toma de decisiones políticas.

Como democracias, son también designados los países que cuentan con esta forma de gobierno: “Las democracias del mundo piden justicia”. La mayoría de las democracias cuentan con una Carta Magna o Ley Suprema como guía para los legisladores y como garantía para los ciudadanos, con el objetivo de hacer valer sus derechos y la actuación del gobierno actual.

Tomando en cuenta lo dicho por Platón y Aristóteles, se puede considerar como democracia al gobierno de la multitud o de la mayoría; valores que, aunque son de vieja data, se reflejan actualmente en las democracias modernas.

En este sentido, la democracia es también el gobierno de las mayorías, pero sin dejar de lado los derechos de los individuos ni desatender a las minorías. La democracia, como sistema de gobierno, puede existir, tanto en un sistema republicano, como en uno de carácter monárquico de tipo parlamentario, donde en lugar de la figura de presidente existe la de primer ministro, con atribuciones muy semejantes.

Una vez, se cumple con los requisitos; entre ellos, inscribir la cédula de ciudadanía y tenerla habilitada, se está permitido por la norma para que ejerza su derecho al sufragio como constituyente primario, y pueda participar en cualquiera de los mecanismos democráticos con los que se cuenta en el país para materializar su ejercicio a través de las urnas.

De otra parte, la democracia en Colombia desde su funcionamiento, nos conduce a referirnos a instituciones formales que garanticen los derechos de los ciudadanos y a su vez protejan el estado derecho, no queriendo decir que sea suficiente para alcanzar una legítima, equitativa y justa democracia. En este sentido viene al caso precisar que, los avances que el país alcanzó en materia formal son la consecuencia de toda una trayectoria de democracia electoral conforme a la constitución de 1991 progresista y garantista. Preceptos estos que han venido siendo impactados por fenómenos a la cual no son ajenos la realidad de los países fronterizos, tales como: clientelismo, tráfico de drogas, conflicto armado interno aunado, además, a la compra de votos, trashumancia, inhabilidad de candidatos y conflicto de interés.

Acerca de las amenazas de la democracia en Colombia hay que señalar que estas se presentan con ocasión de externalidades que están dadas por causas de orden público que se presenta por presencia de diferentes actores armados al margen de la ley de los que dan cuentas paramilitares, guerrilleros y narcotraficantes de cuya consecuencia está presente la parapolítica que ha minado la legitimidad de las instituciones fundamentales que encarnan la representación democrática. De lo que da cuenta un Congreso involucrado en investigaciones con 73 miembros del Congreso bajo investigación y 30 condenados y encarcelados por sus vínculos con los grupos paramilitares, de lo cual en su momento se ocuparon los diferentes medios de comunicación, tanto prensa hablada como escrita.

Se han realizado estudios acerca de la forma y la sustancia de la democracia electoral en Colombia, de lo cual se han hecho mediciones importantes con evaluaciones independientes bien acreditadas y conocidas, da cuenta de ello: el índice de Democracia Electoral (IDE) del PNUD, el índice de Democracia de la Unidad de Inteligencia de la revista *The Economist* y la encuesta Libertad en el Mundo de *Freedom House*.

Con enfoque solamente sobre los países de América Latina se ha considerado, el índice de Democracia Electoral (IDE) del PNUD para lo cual se destacó que “en promedio, durante el período de 1990-2002, Colombia recibe una nota de 0,57 en una escala de 0-1, lo cual implica el vergonzoso último puesto entre 18 países. Esta nota es bastante inferior al promedio de la región, que es igual a 0,89. De los componentes de este índice, Colombia recibe particularmente bajas notas en la transparencia y la libertad de las elecciones. Esto implica la existencia de "irregularidades significantes en el proceso de votación"

Acerca de las limitaciones a la que se ven abocados los colombianos para ejercer el derecho al voto la evaluación del PNUD acentúa correctamente las limitaciones que muchos colombianos enfrentan para ejercer su derecho al voto y otros derechos democráticos básicos, dadas por la influencia de los actores ilegales en todo el país. Las guerrillas, los paramilitares y los narcotraficantes quienes inciden de diversas formas en el desarrollo normal de los procesos democráticos. (García Sánchez, 2006).

De otra parte, la Unidad de Inteligencia de la revista *The Economist* al tratar el índice de Democracia de mide más de 60 variables en cinco categorías (proceso y pluralismo electoral, libertades civiles, el funcionamiento del gobierno, la participación política y la cultura política) para evaluar la sustancia y la calidad de las democracias del mundo. En su escala, destaca que:

*“Colombia está ubicada en el puesto 60 entre 167 países (octavo puesto entre 19 países latinoamericanos). En una escala de 10 puntos, Colombia obtiene 6,54, que es un punto entero más que el promedio mundial (promedio, 5,55; desviación estándar, 2,225). La nota general sitúa a Colombia en una categoría que la revista The Economist llama "democracias defectuosas". Los defectos principales incluyen el funcionamiento del gobierno (5,38), la participación política (5) y la cultura política (4,38). (...) “Colombia recibe buenas notas en las otras dos dimensiones: el proceso electoral (9,17) y las libertades civiles (8,82). Este resumen refleja justamente el funcionamiento de la democracia colombiana, de tal manera que las formas están presentes, pero la sustancia y la calidad se encuentran excluidas”.*

De vital importancia resulta en el complejo mundo de la democracia, derechos políticos y elecciones el análisis de esta temática conforme a la figura que de cara a estos tres componentes representa el testigo electoral en razón a su incidencia directa en los resultados de los procesos electorales en Colombia. De ahí, el interés que amerita acudir a los actos legislativos y a la ley que en esta materia se han expedido, como quiera que desde las facultades que le confiere la cláusula general de competencias al poder legislativo, se han dispuesto de reformas de las cuales es del caso destacar el espíritu de dichas reformas en el contexto de la democracia, derechos y elecciones.

El Acto Legislativo 01 de 2003, conocido como la Reforma Política de 2003, trajo importantes transformaciones en el régimen electoral y el sistema de partidos colombiano. Los cambios introducidos por esta Reforma Política estaban orientados a reducir el personalismo y la fragmentación del sistema de partidos colombiano. Figuras como el umbral, la cifra repartidora, las listas únicas y el voto preferente, apuntaron a reducir la cantidad de fuerzas políticas en contienda y a fortalecer los partidos y movimientos con mayor arraigo en la sociedad. A continuación, se expondrán los principales cambios en las reglas de

juego que transformaron el diseño institucional en el que se desarrollaron las elecciones de 2006. Congreso Visible.org (2003)

Por su lado mediante el Acto Legislativo 01 de 2009, se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica. Deja sentadas claras connotaciones con las cuales se consagran derechos y garantías en el marco de la democracia de la que están llamados a ejercer los partidos como personas jurídicas y las personas naturales como candidatos y testigos electorales al momento de ejercer las funciones que le confiere la ley.

Por las temáticas que desarrolla, merece especial atención la Ley Estatutaria 1475 de 2011 (julio 14) por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones- Se expide esta ley dada la necesidad de evaluar y ahondar en las reformas constitucionales del 2003 y 2009. “que tuvieron como principal finalidad fortalecer y modernizar los partidos y movimientos políticos, así como reformar el sistema electoral vigente en Colombia.”

Esta Ley se ocupó de cuatro materias: a) principios de organización y funcionamiento de las organizaciones políticas; b) régimen de responsabilidad de las organizaciones políticas; c) sistema de financiación de los partidos y campañas políticas; d) reforma al sistema electoral. Como se puede observar, el proyecto trajo todo un revolcón total del régimen de partidos, por lo que algunos más que una reforma política, lo consideran una ley o estatuto de partidos.

MOE, (2011)

El artículo 45 de la Ley 1475 de 2011 a su tenor reza:

*“Los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, que inscriban candidatos a cargos o corporaciones de elección popular o promuevan el voto en blanco, así como las organizaciones de observación electoral reconocidas por el Consejo Nacional Electoral, tienen derecho a ejercer vigilancia de los correspondientes procesos de votación y escrutinios, para lo cual podrán acreditar ante el Consejo Nacional Electoral los testigos electorales por cada mesa de votación y por cada uno de los órganos escrutadores. (...) Los testigos electorales vigilarán el proceso de las votaciones y de los escrutinios, podrán formular reclamaciones y solicitar la intervención de las autoridades (...).”*

Adicional, el Decreto 2241 de 1986 Código Electoral Colombiano, dispone que el objeto del código es perfeccionar el proceso y la organización electoral para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresada en las urnas.

Lo anterior se armoniza con la participación democrática garantizada por la Constitución la cual se desarrolla en diversos escenarios de la vida nacional. en el campo electoral, de lo que da cuenta las funciones conforme al rol que juegan diferentes actores en el ámbito político entre ellos, el testigo electoral, los partidos y movimientos políticos y obviamente la amplia gama de candidatos a cargos de elección popular.

En este orden de ideas tenemos, la participación política, que bajo el precepto constitucional le confiere al individuo, dicha participación que le permite intervenir en

la definición de los destinos colectivos, decidir sobre esos destinos, tener la facilidad de expresar la opinión individual, concurrir a integrar la voluntad colectiva y, en suma, adelantar actividades relacionadas con la adopción de decisiones de carácter político, es obvio que las personas han de ser titulares de facultades o prerrogativas apropiadas para hacer factible el ejercicio de la participación en cada uno de los escenarios en que esté llamado a cumplirse el modelo democrático contemplado en la Carta. Mediante la participación el individuo contribuye, directa o indirectamente, a forjar una situación política y para expresar su voluntad, como parte del pueblo soberano, el sujeto es titular del derecho al voto que es el instrumento básico de su intervención en la definición de los asuntos colectivos, pues el ejercicio del sufragio no sólo hace posible la manifestación del parecer personal, sino también la verificación del designio popular sobre las candidaturas u opciones sometidas al veredicto de las urnas. (Corte Constitucional, Sentencia C-230A, 2008)

### **Clases de democracia**

Tenemos tres tipos de democracia: Participativa, directa y representativa.

En teoría, **Colombia** es desde 1991, una **democracia** participativa. Esto significa que, por medio de algunos mecanismos de participación, los ciudadanos de a pie, pueden tomar ciertas decisiones en el gobierno local y ejercer veedurías de control en el manejo de los dineros públicos. (Uribe, 2016)

En el escenario político y social, podemos encontrar diferentes tipos de democracia; entre ellas, por su connotación y a manera de información la *DEMOCRACIA DIRECTA*. Norberto, B. (1985).

## **Democracia Directa**

La democracia directa, es el modelo original de la democracia, practicado por los atenienses en la antigüedad. Hoy en día, la podemos encontrar en forma de asambleas vecinales o ciudadanas; así como, en referendos de nivel local o nacional.

Se dice que existe una democracia directa o pura, cuando son los mismos ciudadanos, sin intermediación de representantes, quienes participan directamente en la toma de decisiones de carácter político por medio del voto directo.

En este tipo de democracia se llevan a cabo ciertos mecanismos por medio de los cuales el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo de poder, como en el caso de la participación ciudadana, plebiscito, referéndum, iniciativa popular, entre otros.

(Política, s. f)

## **Democracia Participativa**

Democracia participativa, también llamada democracia directa; incorpora activamente al ciudadano en la vigilancia y control de la aplicación de las políticas públicas, procura que los ciudadanos estén organizados y preparados para proponer iniciativas o para expresarse a favor o en contra de una medida y no limita su papel dentro del sistema democrático al ejercicio del voto.

## **Democracia Representativa**

Democracia representativa o también llamada indirecta, es aquella en la que los ciudadanos ejercen el poder político a través de sus representantes; elegidos mediante el voto, en elecciones libres y periódicas. De este modo, el ejercicio de los poderes del Estado y la toma de decisiones deberá expresar la voluntad política que los ciudadanos han hecho recaer sobre sus dirigentes.

No obstante, la democracia representativa es el sistema mayormente practicado en el

mundo, como en México, por ejemplo. Por otro lado, las democracias liberales, como la de Estados Unidos, suelen funcionar dentro del sistema representativo.

### **Pérdida de derechos políticos**

La pérdida de derechos políticos, como pena accesoria de una condena penal, está consagrada en el Código Penal Colombiano, en el cual se ha dispuesto como consecuencia de la conducta punible la pena de suspensión de derechos políticos, como la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas. La pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas; priva a quien ha sido privado de la libertad y en consecuencia mediante sentencia ha sido condenado, perdiendo la facultad de elegir y ser elegido, como también del ejercicio de cualquier otro derecho político, función pública, dignidades y honores que confieren las entidades oficiales. (Ley 599, 2000).

### **Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas**

Los derechos políticos reconocidos, de que trata el artículo 40 de la Constitución, son el conjunto de condiciones que le permiten al ciudadano participar en la vida política, como consecuencia del mandato democrático y participativo, que fundamenta el Estado de Derecho. Este conjunto de prerrogativas, además del ejercicio del sufragio, incluyen la posibilidad de constituir partidos, movimientos o agrupaciones políticas y ser miembro de ellos, tener iniciativa en las corporaciones públicas, interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la Ley y acceder al desempeño de funciones y cargos públicos. (Corte Constitucional. Sentencia C-1338, 2000)

## **Mecanismos de participación ciudadana**

El mecanismo fundamental y constitucional de participación de la ciudadanía, es el sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, a través del cual se elige a sus dirigentes o representantes para un período determinado. Las elecciones se llevan a cabo por los sistemas de mayoría o representación proporcional o combinación de ambos.

Frente a los mecanismos de participación ciudadana, los colombianos conforme al prescrito constitucional pueden ejercer el derecho a participar del poder político, mediante los diferentes mecanismos de participación entre los que dan cuenta el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

En este sentido y por tratarse, que nuestro país es un país democrático, en el que, en su esencia, por mandato de rango constitucional y legal, se busca que los ciudadanos sean quienes decidan el rumbo que toma el país. Para ello, se ha dispuesto de diferentes acciones políticas y, en general, decisiones que desde la Norma de normas se ha consagrado mediante el artículo 40 que *“todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”*.

Es así como se presentan varios factores que deben conocer los ciudadanos para hacer efectivo este derecho y en consecuencia, ser participativo en las acciones del país, esto es en cuanto a ejercer el derecho a elegir y ser elegido, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; difundir sus ideas y programas, interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley y tomar parte en elecciones, plebiscitos, consultas populares, revocatorias del mandato, iniciativas legislativas, entre otras formas de participación democrática, de las cuales se tratarán a continuación.

(Prensa, s.f.)

Cuando en Colombia se realizan este tipo de certámenes electorales, es decir, un proceso electoral, podemos destacar varios actores, que confluyen en el mismo como son:

Constituyente primario

Jurados de votación

Ministerio Público

Miembros de Comisiones Escrutadoras

Funcionario Electoral, y

*Testigo Electoral.*

El gobierno del poder público, en uno de los lugares comunes de todos los viejos y nuevos razonamientos sobre *la democracia*, consiste en afirmar que esta es el gobierno del «poder invisible». Que pertenezca a la «naturaleza de la democracia», el que «nada pueda permanecer confinado en el espacio del misterio», es una frase que podemos leer, con escasas variantes, todos los días. J. STAROBINSKI. (1789)

Pero, como se decía también acerca de las cualidades que definen mejor la democracia, es la de ser “el poder en público”. Es decir, que obliga a sus gobernantes a tomar sus decisiones a la luz del público. Una cualidad, de todas maneras, que no resuelve la complejidad de lo que afirma, sino que nos enfrenta a una de las muchas paradojas propias de la democracia. De lo cual, respecto a esas decisiones que, conforme al deber ser, deberán estar sujetas “a la luz del público”, de lo cual dan cuenta todos los ciudadanos del territorio nacional, entre ellos, quienes hacen parte de los actores del proceso electoral.

Si la democracia como mejor forma de gobierno posible no ha sido capaz de cumplir la promesa ni del autogobierno ni de la igualdad, se pregunta Bobbio, “¿ha cumplido su promesa de derrotar al poder invisible?”.

Ciertamente, la respuesta es no. Pero, según Bobbio, precisamente lo que distingue *al poder democrático del autocrático*, es que sólo el primero puede desarrollar mecanismos en su seno para producir formas de desocultación para denunciar escándalos; es decir, para develar acciones realizadas sin publicidad, de lo cual para nuestra época, escenarios contemporáneos, hemos presenciado, como los medios masivos de comunicación se han ocupado de no pocas situaciones en las que la gobernabilidad y la institucionalidad han incurrido en deshonrosas conductas, en las que se ha comprometido, no solo la transparencia, sino también la ética, con sujeción a las buenas prácticas del Estado y sus servidores públicos. Omisiones de esta naturaleza igual se han presentado desde el sector privado, entendiéndose que solo es posible la develación de este tipo de situaciones a la luz del poder democrático; mas no, bajo las condiciones que impone el poder autocrático como régimen político en el que una sola persona gobierna sin someterse a ningún tipo de limitación y con la facultad de promulgar y modificar leyes a su exclusiva y soberana voluntad. (espectador, 2017) (Portafolio, 2019) (Estado, [www.sic.gov.co](http://www.sic.gov.co) › noticias › consejo-de-estado-confirmo-sanción-por-carte..., 2018)

## **Importancia de las elecciones**

Bajo estos preceptos resulta importante preguntarnos ¿Cuál es la importancia de las elecciones? Resulta obvio que se debe acudir a la historia del ser humano donde este ha intentado encontrar la mejor forma de que una sociedad sea representada, dado que la vida en comunidad conlleva al establecimiento de reglas que permitan ordenadamente la convivencia ciudadana. Alejandra Roble Ríos. (19 de abril de 2010)

Una de estas reglas, que se estableció desde que el hombre y la mujer cohabitaron en el mismo espacio fue el buscar y designar a un líder que guiara el quehacer cotidiano de la comunidad y, con ello, encontrar la respuesta a los diferentes tipos de problemas que se llegaran a presentar.

No obstante, y con el pasar del tiempo, aunado a la visión cada vez más egocéntrica de la vida, condujo a que los deseos de uno fuera el quehacer de todos. El despotismo que caracterizó a los gobiernos monárquicos de los siglos XI al XVIII, así como a los modelos más actuales de totalitarismo, han llevado a la sociedad a pugnar por una representación democrática donde aquél que los dirija sea el más capaz y que realmente de solución a los problemas que hacen parte de la cotidianidad de la comunidad. Roble Ríos, Alejandra (2010).

Las elecciones, por lo tanto, pueden entenderse como el primer intento formal por romper con la irrisoria manera de colocar a los dirigentes nacionales – entiéndase, monarcas – o con esa forma bárbara de tomar el poder y dejar al pueblo sin brazos ni piernas – es decir, las dictaduras militares-. Importante, resulta subrayar que las elecciones no son sinónimo de democracia, pero son la puerta hacia una vida democrática, la ventana hacia la elección de quien debe dirigir al pueblo, el espacio por el cual el ciudadano puede y debe exigirle a su representante que atienda sus llamados y una forma en que la élite gobernante y el ciudadano entran en contacto y crean una relación de intercambio positivo.

En resumen, la importancia de las elecciones recae en la poderosa acción que se le concede al ciudadano – hombre, mujer, rico, pobre, negro, blanco, moreno, mestizo, indígena, etc. - de elegir al gobernante y que no sean otros factores o externalidades las que incidan en el resultado o sean quienes lo hagan y decidan.

De ahí que las elecciones son la espada de la sociedad, la puerta que se abre para crear instituciones democráticas y, actualmente, la mejor forma para que el ser humano busque y encuentre representación, razones para rescatar la importancia trascendental para el proceso, el que se disponga del testigo electoral durante toda la jornada y una vez esta concluya, los escrutinios que se realizan, tanto en mesa, como recuento municipal. Roble Ríos, Alejandra (2010).

Retomando un poco más de conceptos acerca de la importancia de la democracia en Colombia, tenemos que centrarnos en los diferentes actores del proceso de los cuales da cuenta el Constituyente Primario, quien con su participación en los comicios materializa su querer en las urnas, pero ante el hecho de no poder estar allí para vivenciar el comportamiento electoral durante toda la jornada, la norma permite que se vincule otra figura de vital importancia en todo el proceso, se trata del Testigo Electoral, que infortunadamente en nuestro país no se refleja en todas las mesas que se disponen o han sido instaladas y cuando se trata de una alta cobertura en cuanto mesas que se disponen o han sido instaladas, no solo basta con el nombramiento, se requiere de todo un proceso de formación integral previo a la jornada electoral, no se puede olvidar que se trata de una persona que actúa en nombre de la población civil y es quien da fe de primera mano, que lo que se evidenció en las urnas efectivamente en donde se escrutó, se dio estricto cumpliendo con los requisitos normados para tal fin. (Electoral M. O., 2018)

## CONCLUSIONES

1. Las evaluaciones acerca de la democracia en Colombia que se hace con otros países de la región, todas señalan que la democracia colombiana tiene problemas.
2. La democracia en consideración a las formas está presente pero la sustancia es defectuosa

### **Testigo Electoral**

El testigo electoral está representado por ciudadanos que por mandato legal representan a la organización política a la que pertenecen, para ejercer vigilancia durante la votación y los escrutinios. Dentro de sus funciones, además, podrán formular reclamaciones y solicitar la intervención de las autoridades una vez se dé inicio a las votaciones, se hallan instalado los jurados de votación y los observadores o testigos electorales. Civil, R. N. (s.f.)

En el marco de la democracia como se dijo, participan toda una serie de actores, entre los que ocupa lugar importante el *testigo electoral* (*observadores, Fiscales electorales en otros países*) entre otros, quienes participan de las diferentes contiendas electorales, que se realizan en el territorio nacional para elegir Presidente de la República, Congreso (Senado y Cámara de representantes) Gobernadores, Asambleas departamentales, Diputados) Alcaldes y Concejos municipales (concejales), JAL (Juntas Administradoras Locales, Ediles)

### **Inscripción de testigo electoral**

Solo pueden inscribir testigos electorales los Partidos y movimientos políticos con o sin personería jurídica. • Movimientos sociales. • Grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos a cargos o corporaciones públicas o promuevan el voto en blanco. •Comités independientes de promotores del voto en blanco. (D.C, s. j.)

Cada partido o movimiento político puede acreditar ante las autoridades electorales competentes un (1) testigo por cada mesa de votación y uno (1) por cada comisión escrutadora.

En ninguna mesa o comisión escrutadora podrá actuar más de un (1) testigo electoral por organización política o promotora del voto en blanco. ¿Un testigo puede vigilar más de una mesa de votación o comisión escrutadora? Sí. Aquellos partidos, movimientos o grupos - significativos de ciudadanos que no cuenten con la cantidad de testigos suficientes pueden designar coordinadores, que tendrán la autorización de vigilar varias mesas dentro de un mismo puesto de votación. En ninguna circunstancia, en una mesa o comisión escrutadora podrá actuar más de un (1) testigo electoral por organización política o promotora del voto en blanco.

Lo anterior, en atención a lo que ello implica y significa para el Constituyente Primario los procesos electorales en cuanto a que prevalezcan buenas prácticas, que eviten que se entorpezca, altere o se materialicen conductas al margen de la ley y que trasgredan la democracia y el bien jurídicamente protegido de quienes actúan como interesados en el proceso electoral; razón por demás, para que desde los partidos o movimientos sociales se disponga de personas que, actuando como testigos electorales, sean garantes de transparencia y probidad de las actuaciones conforme a los principios rectores de la transparencia, objetividad, moralidad, con sujeción a los resultados y con ocasión de la contienda electoral.

Se trata de preservar y cuidar celosamente las elecciones, entendidas estas como el caudal de votación donde acudieron los ciudadanos a votar, ejerciendo el derecho constitucional, legal a elegir y ser elegidos. Posteriormente, la importancia que representa para el proceso electoral el conteo de los votos que sumado a la presencia del testigo electoral en los recintos electorales, desde el momento en que ingresan los jurados de votación ejerciendo funciones de rigurosa vigilancia y de quienes como jurados están al frente de las mesas de votación, al igual que los demás actores que confluyen a los comicios electorales y, donde, por no disponer de este importante actor de manera eficaz y eficiente, no se vea o quede expuesto el Estado colombiano a las acciones legales, entre otras, la de nulidad electoral del proceso, con los costos y la pérdida de credibilidad por parte de los ciudadanos. (Acto Legislativo 1, 2009).

Cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, solo puede acreditar ante las autoridades electorales competentes un (1) testigo por cada *mesa de votación* y uno (1) por cada *comisión escrutadora*; de ahí que en ninguna mesa o comisión escrutadora podrá actuar más de un (1) testigo electoral por organización política.

Electoral, M. O. (2018)

En el evento en que los partidos, movimientos o grupos- significativos de ciudadanos *no cuenten con la cantidad de testigos suficientes*, pueden designar *coordinadores* que tendrán *la autorización de vigilar varias mesas dentro de un mismo puesto de votación*; pero bajo ninguna circunstancia, en una mesa o comisión escrutadora podrá actuar más de un (1) Testigo electoral por organización política o movimiento político; por lo cual, solo *podrán postularse hasta 10 días calendario antes de la fecha de las elecciones*.

## **Funciones de los testigos electorales**

*Las funciones* que cumplen los testigos electorales son las de vigilar el proceso de las votaciones y los escrutinios en cada uno de los recintos dispuestos para la jornada electoral. Una vez allí, podrán formular reclamaciones y solicitar la intervención de las autoridades. Civil, R.N. (s. f)

Serán inscritos como tal por los Partidos y movimientos políticos, Grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos a cargos o corporaciones públicas y Grupos Significativos de ciudadanos y aquellos promotores del voto en blanco.

Las funciones están definidas taxativamente en la Ley, las mismas que van desde antes de iniciar las votaciones, entre ellas: observar que los jurados de votación estén debidamente acreditados y ubicados en la mesa para la que fueron designados, vigilar que el ejercicio que tienen que hacer los Jurados de Votación, se dé conforme lo dispone la ley, entre ellas que muestren o expongan las urnas abiertas antes de las 8 de la mañana, que estas no tengan doble fondo, ni mucho menos votos a su interior y que una vez hecho el ejercicio procedan a cerrar la urna, conforme al formulario E-9, dispuesto por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Comprobar que las actas y demás documentos no han sido diligenciados previamente, observar que los paquetes de las tarjetas electorales no se abran y que no se diligencien antes de las 8:00 am, observar que las votaciones no inicien antes de las 8:00 a.m. y que la mesa de votación se abra con mínimo dos jurados.

## **Acreditación y credencial**

En materia de acreditación de testigos electorales, por competencia esta función le corresponde al Consejo Nacional Electoral, sin embargo, la puede delegar en los Registradores Distritales, Especiales, Municipales y Auxiliares. Esta designación se hace mediante Resolución con la cual se le confiere credencial, luego se entrega a los partidos, movimientos políticos, grupos de ciudadanos, movimientos sociales para que los testigos puedan ser identificados. (Misión Observación Electoral, 2018)

En la credencial aparecen: Nombres, documento de identidad, nombre de la organización que representa, mesa o comisión para la que ha sido autorizado, firma y cargo de la autoridad electoral que la expide; *en ningún caso*, los funcionarios encargados de expedir las credenciales *podrán suministrar formatos en blanco para la acreditación de testigos*, por cuanto su diligenciamiento y proceso de acreditación compete exclusivamente a la respectiva autoridad electoral.

En las acreditaciones, la Registraduría expide dos tipos de credenciales dependiendo el evento, la primera de ellas conocida como el formulario E-15, sirve al testigo para actuar ante los jurados de votación, la segunda, conocida como E-16, requerida para actuar ante las comisiones escrutadoras. Solo una persona puede ser acreditada, para actuar durante la jornada electoral y los escrutinios; no obstante, es importante resaltar que a una misma persona se le pueden conferir ambas acreditaciones, no sin antes dejar claro que debe hacer uso de ellas en los eventos anteriormente descritos.

Además de las acreditaciones E-15 y E-16, que expiden las autoridades electorales a personas que actúan en representación de los diferentes partidos y o movimientos políticos con personería jurídica, movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos o promuevan el voto en blanco como comités independientes. Podrán acreditar, además, auditores de sistemas con el fin de inspeccionar y presenciar los diferentes procesos de sistematización de datos, realizados en los eventos liderados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, para el cumplimiento de sus fines y que guarden estrecha relación con los resultados electorales o incluso para la etapa de escrutinios cuando se utilicen recursos informáticos. La designación de auditores se debe llevar a cabo ante la Gerencia de Informática de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por lo menos un día antes de las elecciones, dependencia que deberá acreditarlos ante cada Delegación Departamental, la Registraduría Distrital de Bogotá y Oficinas Centrales de esta Entidad.

### **Testigo electoral durante las votaciones**

Al iniciar la jornada electoral, el testigo electoral deberá estar pendiente que los jurados de votación se posesionen para las mesas en las cuales fueron nombrados, que hacen el ejercicio de mostrar la urna que realmente no contiene votación a su interior y mucho menos doble fondo, que no firmen las tarjetas electorales antes de las ocho de la mañana, hora en la que reglamentariamente se inician los procesos electorales en Colombia. No perder de vista que los votantes concurren libremente, que sufraguen en secreto y que depositen el voto sin presión o interferencia de ninguna clase; observar que todos los ciudadanos voten con cédula de ciudadanía amarilla con hologramas.

La cédula es el único documento válido para sufragar (No se puede votar con contraseñas, comprobantes de documentos en trámite, fotocopias de la cédula ni pasaporte) custodiar porque ninguna persona o autoridad interfiera indebidamente en los procesos de votación y en los escrutinios, estar pendiente que las mesas de votación no funcionen con menos de dos (2) jurados de votación y que las tarjetas electorales no sean sustraídas del recinto de votación y al finalizar la jornada que las tarjetas electorales sobrantes sean destruidas e introducidas en el sobre de color negro donde se introducen todos los sobrantes, lo que conlleva a que no vayan a ser marcadas por los jurados de votación.

## CONCLUSIONES

- 1- La asistencia puntual del testigo electoral antes del inicio de la jornada electoral, en el desarrollo de los comicios, en el conteo de mesa es una garantía para los partidos y los candidatos.
- 2- La oportuna intervención de los testigos antes, en el desarrollo y luego en el conteo de la votación resulta gestión importante para las futuras reclamaciones que se pretendan interponer, hacerlo por fuera de los términos estipulados se toma como extemporánea la reclamación y por lo tanto no llamada a prosperar.
- 3- Una inmediata intervención del testigo podrá evitar dispendiosos procesos e indemnizaciones al Estado Colombiano.

### **Proceso de conteo de votos**

Los testigos electorales pueden formular reclamaciones, cuando:

1. El número de sufragantes de una mesa exceda el de ciudadanos que podían votar en ella.
2. Aparezca de manifiesto que en las actas de escrutinio se incurrió en error aritmético al computar los votos.

3. Con base en las papeletas electorales y en las diligencias de inscripción aparezca de manera clara e inequívoca que en el acta de escrutinio se incurrió en el error al anotar el nombre o apellidos de uno o más candidatos.
4. Los dos (2) ejemplares de las actas de escrutinio de los jurados de votación (E- 14) estén firmados por menos de tres (3) de éstos.
5. Solicitar que los jurados de votación realicen un recuento físico de los votos. Esta solicitud debe ser resuelta inmediatamente por los jurados dejando constancia en el acta del recuento (E-14).

### **Posterior al proceso de escrutinio**

Acompañar al Registrador y a la fuerza pública en el acto de transporte de las actas de los escrutinios distritales, municipales y demás documentos electorales, hacia el recinto donde se realizará el escrutinio municipal.

Ninguna autoridad podrá impedir la vigilancia ejercida por tales testigos; la violación de este derecho implicará causal de mala conducta, de ahí que estos actores tengan la facultad para supervigilar las elecciones (art.122 Código Nacional Electoral) a su vez podrán formular reclamaciones escritas cuando el número de sufragantes de una mesa exceda el número de ciudadanos que podrán votar en ella, cuando aparezca de manifiesto que en las actas de escrutinios se incurrió en error aritmético al computar los votos; cuando, con base en las papeletas de votación y en las diligencias de inscripción, aparezca de manera clara e inequívoca que en el acta de escrutinio se incurrió en error al anotar el nombre o apellidos de uno o más candidatos y cuando los cuatro (4) ejemplares de las actas de escrutinio de los jurados de votación estén firmados por menos de tres (3) de estos.

## **Reclamaciones**

Las reclamaciones se adjuntan a los documentos electorales y sobre ellas se resolverá en los escrutinios. Las reclamaciones que tuvieren por objeto solicitar el recuento de papeletas, serán atendidas en forma inmediata por los jurados de votación, quienes dejarán constancia en el acta del recuento practicado. Los testigos electorales no podrán en ninguna forma, interferir las votaciones ni los escrutinios de los jurados de votación.

Las reclamaciones se hacen ante el Consejo Nacional Electoral por parte de quienes están facultados para ello, como son: los candidatos inscritos, sus apoderados o *los testigos electorales* legalmente constituidos (art.192 Código Nacional Electoral) en donde esta instancia electoral- C.N.E- con fundamento y valorando las pruebas para resolver, como son únicamente los documentos electorales, opta por decisión que se dará por medio de resolución motivada en la que se deciden las reclamaciones que se les formulen con base en las causales de ley.

## **Causales**

- 1ª. Cuando funcionen mesas de votación en lugares o sitios no autorizados conforme a la ley.
- 2ª. Cuando la elección se verifique en días distintos de los señalados por la ley, o de los señalados por la autoridad con facultad legal para este fin.
- 3ª. Cuando los cuatro (4) ejemplares de las actas de escrutinio de los jurados de votación estén firmados por menos de tres (3) de estos.

4ª. Cuando se hayan destruido o perdido los votos emitidos en las urnas y no existiere acta de escrutinio en la que conste el resultado de las votaciones.

5ª. Cuando el número de sufragantes de una mesa exceda al número de ciudadanos que podían votar en ella.

6ª. Cuando el número de votantes en una cabecera municipal, un corregimiento, una inspección de policía o un sector rural exceda al total de cédulas aptas para votar en dicha cabecera, corregimiento, inspección de policía o sector rural, según los respectivos censos electorales.

7ª. Modificado por el art. 15, Ley 62 de 1988. Cuando los pliegos se hayan introducido al arca triclave extemporáneamente, a menos que el retardo obedezca a circunstancias de violencia, fuerza mayor o caso fortuito, certificados por funcionario público competente, o a hechos imputables a los funcionarios encargados de recibir los pliegos.

8ª. Cuando el acta se extienda y firme en sitio distinto del lugar o local en donde deba funcionar la respectiva corporación escrutadora, salvo justificación certificada por el funcionario electoral competente.

9ª. Cuando las listas de candidatos no se hayan inscrito o modificado en la oportunidad legal o cuando los candidatos no hubieren expresado su aceptación y prestado el juramento correspondiente dentro de los términos señalados por la ley para la inscripción o para la modificación, según el caso.

10. Cuando en un jurado de votación se computen votos a favor de los candidatos a que se refiere el artículo 151 de este Código.

11. Cuando aparezca de manifiesto que en las actas de escrutinios se incurrió en error aritmético al sumar los votos consignados en ella.

12. Cuando con base en las papeletas de votación y en las diligencias de inscripción aparezca de manera clara e inequívoca que en las actas de escrutinios se incurrió en error al anotar los nombres o apellidos de uno o más candidatos.

Si las corporaciones escrutadoras encontraren fundadas las reclamaciones deberán ordenar en el mismo acto que las actas o registros afectados se excluyan del cómputo de votos y de los escrutinios respectivos.

Si las corporaciones escrutadoras encontraren fundadas las reclamaciones con base en las causales 11 y 12 de este artículo, en el mismo acto decretaran también su corrección correspondiente.

Si las corporaciones escrutadoras no encontraren fundadas las reclamaciones, lo declararán así por resolución motivada. Esta resolución se notificará en estrados y contra ella el peticionario o interesado podrá apelar por escrito antes de que termine la diligencia de los escrutinios y allí mismo deberá concederse el recurso en el efecto suspensivo.

#### **Prohibiciones o qué no pueden hacer los testigos electorales** Jurídico, L. A. (s.f.)

Durante el día de las elecciones y en los escrutinios, los testigos electorales no pueden:

- Obstaculizar las votaciones o los escrutinios realizados por los jurados de votación.
- Portar prendas de vestir o distintivo que contenga propaganda electoral o divulgación política.
- Realizar actos de proselitismo.
- Tocar, coger, manipular o diligenciar los documentos electorales.
- Acompañar a los sufragantes al interior del cubículo.

- Hacer insinuaciones a los votantes, a los jurados de votación o a las comisiones escrutadoras.
- Ceder a terceros la credencial de testigo electoral.

En este orden de ideas, la actividad del testigo electoral debe ceñirse únicamente a la normativa colombiana estipulada para su función.

De lo anterior, queda claro que el testigo electoral es de suma importancia para el proceso en el que se van a elegir cargos de elección popular, de ahí que el derecho colombiano en este campo dada la trascendencia que representa para todos los actores, personas naturales y jurídicas en cuanto a que dicho proceso se realice bajo el precepto de la transparencia y quienes como garantes en su condición de Testigo Electoral podrán estar presentes durante toda la jornada y luego en los conteos de la votación.

De la eficacia con la que actúen los testigos y de la cobertura que por parte de los partidos políticos se haga de cuantas mesas de votación sean instaladas, será la expresión que podrá evitar el desgaste de los órganos de control electoral y judicial frente a las nulidades electorales que se presentan en los diferentes debates electorales por desconocimiento de la normativa. Los momentos para hacer las reclamaciones deberán ser en el acto, so pena de ser rechazadas o inadmitidas por tratarse de una reclamación extemporánea de las contempladas conforme lo dispone la ley.

Este tipo de reclamaciones no deberían darse si se actúa conforme al objeto del Código Electoral, el cual está concebido para perfeccionar el proceso, en el que la organización electoral propende para que las votaciones sean la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios expresen el reflejo exacto de los resultados y de la voluntad del elector expresada en las urnas. (electoral, 2018)

Esta figura, la del testigo electoral nombrado y acreditado previa capacitación sobre el importante rol a jugar en el proceso electoral, garantiza la pureza de una elección, dado que, durante la jornada electoral esta persona que se encuentra debidamente facultada para representar a un partido, movimiento político, grupo significativo de ciudadanos, está facultado para ingresar al recinto electoral desde antes de iniciar al procesos electoral, para lo cual podrá hacer presencia en el sitio evidenciando que: los Jurados son las personas que realmente fueron nombradas por la Organización Electoral para realizar la función de Jurado de Votación, que en la mesa se encuentran presentes los 6 jurados de votación o mínimamente 2, que en el formulario E-9 firmaron los 6 jurados, que al momento de sellar la urna no tenía doble fondo, ni mucho menos había tarjetas electorales en su interior, que realmente se inicia a las 8 de la mañana. (electoral, R. (2018).

### **Escrutinios**

Si bien es cierto que la jornada electoral está antecedida por unas etapas y requisitos, también lo es el día de la votación, en donde cobra especial importancia los escrutinios MUNICIPALES, DISTRITALES Y ZONALES; entendido el escrutinio como, la verificación y consolidación de los resultados electorales en un municipio; para lo cual, se designan tanto las comisiones escrutadoras con no menos de 10 días antes de las elecciones, como también, los Tribunales Superiores de Distrito (Magistrados) designan las comisiones escrutadoras, eligiendo a 2 personas, que pueden ser: jueces, notarios o registradores de instrumentos públicos. Los Registradores distritales, especiales, auxiliares y/o municipales actúan como secretarios de la comisión escrutadora. Ante la falta de un miembro de la comisión escrutadora, el juez claverero nombrará el reemplazo. A la comisión escrutadora se le hace entrega de los documentos electorales para el inicio del escrutinio.

La tarjeta electoral autentica tiene unas medidas de seguridad que evitan que sean clonadas o copiadas. (Civil R.N.).

El mismo día de la elección, una vez se finalice el conteo de mesa, el presidente del jurado entregará a los Registradores (o delegados de los Registradores) las actas y documentos electorales. ¿Qué se escruta? Se escrutan los resultados consignados en las actas de escrutinio (E-14). En caso de que existan tachaduras, enmendaduras, o borrones en las actas, se procederá al recuento directo de los votos y reclamaciones. - Solicitudes en escrutinio: Los Candidatos, sus abogados, o sus testigos acreditados pueden solicitar el recuento de votos por mesa, a través de peticiones razonadas, cuando aparezcan tachaduras o enmendaduras, borrones, o dudas sobre exactitud en cómputo de jurados. Nota: Hecho un recuento no procederá otro sobre la misma mesa. Estas actas y documentos deberán entregarse antes de las 11 pm del día de la elección, si no se entregan se iniciarán las investigaciones correspondientes (salvo caso fortuito o fuerza mayor). (Registraduría, 2014).

Los candidatos, sus abogados o los testigos acreditados, pueden formular reclamaciones escritas, estas serán resueltas por la comisión escrutadora, en caso de mantenerse la inconformidad puede ser apelada y las resolverán los delegados del Consejo Nacional Electoral (C.N.E). No se aceptarán los reclamos o apelaciones que no sean formuladas por escrito en el acto de escrutinio y establecidas en el Código Electoral (art. 192)

Dentro de las causales de reclamación, conforme al Art. 192 Código Electoral se han establecidos las siguientes: Cuando funcionaron mesas en sitios no autorizados - Cuando la elección se realice en días diferentes - Cuando las actas de escrutinio estén firmadas por menos de 2 jurados - Cuando se hayan destruido o perdido votos y no exista acta de

escrutinio - Cuando el número de votantes exceda el potencial de mesa - Cuando el número de votantes exceda el del censo electoral - Cuando los pliegos electorales se reciban extemporáneamente - Cuando el acta de escrutinio se elabore y firme en sitio diferente al que debe funcionar la comisión escrutadora - Cuando las listas de candidatos no se haya inscrito o modificado en la oportunidad legal, o cuando el candidato no haya aceptado la candidatura - Cuando en las actas de escrutinio se presentó un error aritmético.

### **Expedición de credenciales de elección**

En caso de que no existan apelaciones ni reclamación, la comisión escrutadora municipal expedirá la correspondiente credencial. Cuando existen reclamaciones la expiden los delegados del Consejo Nacional Electoral.

Para los ESCRUTINIOS GENERALES se procede con la designación de las comisiones escrutadoras: un mes antes de las elecciones el Consejo Nacional Electoral (CNE) designará sus delegados para la realización de los escrutinios departamentales, quienes estarán a cargo de expedir las credenciales de elección de gobernadores y diputados. Se designarán dos delegados por departamento aleatoriamente. Inicio del Escrutinio: Inician el martes siguiente al día electoral a las 9:00 am y se escrutarán las actas municipales (E-24) que vayan llegando. Solicitudes y reclamaciones: durante el escrutinio candidatos, apoderados y testigos electorales apoderados pueden presentar reclamaciones e incluso pueden apelar las decisiones que adopte la Comisión Escrutadora. **NOTA: DURANTE EL ESCRUTINIO SE PUEDEN UTILIZAR CÁMARAS FOTOGRÁFICAS O DE VIDEO.**

En los escrutinios departamentales, solo procederá el recuento de los votos emitidos en la mesa, cuando se hubiere solicitado frente a la comisión escrutadora municipal y esta se hubiese negado y en razón a ello se haya apelado la decisión. Para que proceda dicha

solicitud, deberá estar sujeta a las causales que para este propósito ha dispuesto el legislador. Las causales de reclamación ante la Comisión Escrutadora Departamental son las mismas previstas en el artículo 192 del Código Electoral. En caso de que no existan apelaciones ni reclamación, la comisión escrutadora departamental expedirá la correspondiente credencial. Cuando existen reclamaciones y apelaciones la expiden los delegados del Consejo Nacional Electoral. (Electoral M. d., 2018)

## CONCLUSIONES

- 1- El proceso de conteo de votos es de vital importancia, dado que ante eventuales errores el testigo electoral como garante de la probidad del proceso podrá objetar y solicitar las correcciones a que haya lugar, no hacerlo en el momento la reclamación o proceso que se impetre no está llamado a prosperar so pena que sea inadmitido.
- 2- Las reclamaciones ante eventuales hechos de error o duda en el conteo o diligenciamiento de formularios, se constituye en requisito sine qua non para que se considere reclamación dentro de los términos en reclamación de escrutinios zonales, municipales, departamentales y nacionales.

### **Acción De Nulidad**

Es normal que con ocasión de situaciones expresamente contempladas en el Código Nacional Electoral ocurran conductas con las cuales resulten vulnerados los derechos de partidos o candidatos de cuyas aspiraciones a cargos de elección popular se ven obstaculizadas, dado que en una de las cadenas del proceso electoral el día de elecciones, el testigo electoral facultado para actuar oportunamente no asumió de manera responsable y diligente las obligaciones en el encomendadas.

Las actuaciones u omisiones en las que pueden incurrir las personas jurídicas o naturales en el proceso electoral y las cuales están llamadas a actuar para evitar, que se ponga en riesgo los comicios y consiga la proliferación de conductas en las que la transparencia se vea seriamente cuestionada y consecuentemente con ello las acciones de nulidad que interpongan los ciudadanos legitimados en la causa contra el Estado, en la búsqueda del restablecimiento del derecho. General, C. (26 de agosto de 2016)

Esta clase de acciones conforme al prescrito legal, cualquier persona tiene la facultad de solicitar la nulidad de los actos de elección de voto popular o para los cuerpos electorales, esto en consideración a presuntas omisiones o conductas por medio de las cuales se han configurado delitos electorales contra el sufragio, los mismos que han sido catalogados como: la conducta o la omisión, de una o varias personas contra la objetividad, transparencia, igualdad y libertad del sistema electoral y que a su vez, quebranta la limpieza del voto y la efectividad del sufragio; de lo cual el Código Penal, con el propósito de proteger el derecho al sufragio ha establecido la pena para las personas que incurran en conductas que atenten contra dichos derechos, en razón a ello, se han establecidos 11 delitos.(Mininterior. (s.f.).

### **Objeto**

El objetivo de la nulidad electoral busca que se defiendan la legalidad del proceso electoral, de lo cual, el interesado o quien esté legitimado en la causa lo considere, cuenta con 30 días a partir del día siguiente en el que se notifica el acto mediante el cual se declaró la elección para demandar dicho acto.

De otra parte, la nulidad electoral se entiende como aquel Medio de control del cual la autoridad competente, previo haber surtido el trámite procedimental y sustantivo, declara

nula la elección o nombramiento en cualquier rama del poder público, en cargos como “Presidente de la República, Senadores, Representantes, Diputados, Concejales, Alcaldes, etc. Y en ocasiones, la realización de nuevos escrutinios y la expedición de las correspondientes credenciales a los que, de acuerdo con aquellos, resulten elegidos. (Gaviria, 2007).

### **Fundamento constitucional**

El Medio de control de nulidad electoral, se fundamenta bajo el prescrito que al respecto consagra el artículo cuarenta, numeral seis de la Constitución Política, según el cual, cualquier ciudadano puede interponer este tipo de acción como quiera que esta acción, igual hace parte de los derechos políticos de los ciudadanos; además, conserva ciertas características entre ellas, es autónomo, distinto del derecho al sufragio, cuya protección es su finalidad; es abstracta, pues para su ejercicio basta con la afirmación de que se considera violado el orden legal; tiene una estructura dinámica en tanto acepta la acumulación de procesos y la intervención de personas diferentes al demandante; puede ser ejercida por cualquier persona; no requiere de apoderado para iniciar y adelantar el proceso; no admite la figura del desistimiento; y el interés que pretende proteger la democracia es colectivo, por lo cual el sujeto pasivo es plurisubjetivo. García & Prado (2012).

### **Marco normativo**

El Código de Procedimiento Administrativo en su Artículo 139, dispone:

*“Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.*

*En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades, respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la*

*elección. El demandante deberá precisar, en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección.*

*En todo caso, las decisiones de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser controvertidas mediante la utilización de los mecanismos para proteger los derechos e intereses colectivos regulados en la Ley 472 de 1998”. (LEY, 2019)*

El alcance del Medio de control de nulidad electoral está delimitado por los siguientes elementos para su procedencia:

*Que la persona elegida para ocupar el cargo se encuentra inmerso en alguna de las causales de inhabilidad o inelegibilidad Art. 228 C.C.A. causales subjetivas; se configure alguna de las causales de nulidad de actas de escrutinio de los jurados de votación o de cualquier corporación electoral Art. 223 C.C.A causales objetivas; cuando se configure alguna de las causales generales de nulidad de los actos administrativos, contenidas en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, según lo ha establecido la jurisprudencia del Consejo de Estado; y por último, cuando se configure alguna de las causales jurisprudenciales:*

*Trashumancia Electoral, Violencia contra electores, y Reducción de la Jornada Electoral, las cuales se enmarcan dentro de las causales generales, pero tienen un desarrollo especial. García & Prado (2012).*

## **Causales de nulidad**

Dentro de las causales para interponer la acción de nulidad electoral, el legislador considero las siguientes:(mis abogados, s.f.)

- Se haya ejercido, cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.
- Se hayan destruido los documentos, elementos o el material electoral, así como

cuando se haya ejercido cualquier tipo de violencia o sabotaje contra estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.

- Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.
  - Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.
  - Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad.
  - Los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.
  - Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción.
  - Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política al momento de la elección.
- 

## **Jurisprudencia**

### **Consejo de Estado y la acción de nulidad**

Acerca de la acción de nulidad, el Consejo de Estado se pronunció sobre el requisito de procedibilidad en el medio de control de nulidad electoral, en aquellos casos en los que se evidencien irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio de manera previa a la declaratoria de la elección y ante las autoridades administrativas electorales, que se

hayan puesto de presente las irregularidades que puedan constituir nulidad.

Según una reciente decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado, todo ciudadano colombiano, ante la presencia de irregularidades que puedan conllevar la nulidad del acto de elección por voto popular, se encuentra legitimado para acudir ante la autoridad electoral correspondiente, con el propósito que las examine y, si hubiere lugar a ello, las corrija con el fin último de lograr mantener la voluntad popular. (Quinta, 2016)

Entre otras tantas fuentes jurisprudenciales, con fundamento en la casuística inherente a las nulidades electorales, el Consejo de Estado ha desarrollado toda una línea jurisprudencial, la misma que por su importancia, pertinencia y contexto reciente, amerita acudir a la **Sentencia 2014-00117** de 08 de febrero de 2018.

Dicha sentencia se ocupa precisamente de resolver las pretensiones del accionante en razón a que en las elecciones a senadores de la República para el periodo 2014-2018, se vulneraron directamente el derecho constitucional a elegir y ser elegido, pues se presentaron conductas u omisiones que afectaron de manera negativa los principios de transparencia, igualdad y libertad del sistema electoral, quebrantando la efectividad del sufragio, dado que, la votación obtenida por un movimiento político se vio afectada al ser algunos de sus votos declarados nulos, debido a que la tinta de los bolígrafos utilizados por los votantes y que fueron suministrados por la entidad pública organizadora de las elecciones, produjeron una doble marcación o “mancha espejo” al traspasar la marcación de la casilla de votación del referido movimiento a la casilla de los votos en blanco, en consecuencia, algunos votos que en derecho le correspondían al movimiento político, fueron contabilizados como nulos.

Con el fin de garantizar la voluntad del elector y no incidir en la votación de los demás partidos y candidatos, se emplea una formula especial analizando únicamente,

las mesas y registros de cada cargo o subcargo sobre los cuales se encontró probada la irregularidad y en este sentido una vez verificadas las irregularidades, se establece que el movimiento político logró una votación que supera el umbral electoral, lo cual le permite ser tenido en cuenta para la asignación de curules.

Por competencia, le correspondió asumir a la Sección Quinta del Consejo de Estado competente para fallar en única instancia la demanda por medio de la cual, se perseguía la anulación de los Senadores de la República, periodo 2014-2018 de conformidad con los artículos 149.3 del CPACA y 13 del Acuerdo 58 de 1999, modificado por el artículo 1° del Acuerdo 55 de 2003.- De los actos acusados se discute la legalidad del acto de elección de los senadores de la República, periodo 2014-2018, contenido en la Resolución 3006 de 17 de julio de 2014.

---

A partir de la fijación del litigio, en relación con las demandas y las contestaciones presentadas, la Sala encuentra que, en el presente caso, el asunto a decidirse respecto al **problema jurídico** a resolver es:

— Determinar si es nulo el acto de elección de los senadores de la República, periodo 2014-2018, contenido en la Resolución 3006 de 14 de julio de 2014, dictada por el Consejo Nacional Electoral.

— Determinar si son nulos los actos administrativos relacionados a folios 132.693 a 132.698 y 132.701 a 132.703 del cuaderno 1C, proferidos por el Consejo Nacional Electoral y demás autoridades, con los que se negaron las peticiones, solicitudes de saneamiento de nulidad, reclamaciones y recursos formulados por el Movimiento MIRA. (Estado, fd.2018)

De otra parte, el senador Carlos Alberto Baena del Partido Mira al referirse a la

decisión definitiva del Consejo de Estado, que ordenó entregar las tres curules en el Senado de la República al Partido Político MIRA, las cuales fueron negadas desde el 2014 por las irregularidades en los escrutinios, surgieron muchas preguntas: ¿Desde cuándo se aplicará el fallo?, ¿Los senadores de MIRA alcanzarán a hacer algo durante los próximos meses?, ¿Cuáles congresistas deben entregar su curul para que entren los que la sentencia les reconoce el derecho?

Una de aquellas que causó más expectativa entre la opinión pública, *consistía en saber cuánto costaría la indemnización por el daño que le causaron a MIRA y a sus senadores no elegidos en el 2014*. ¿Por qué? Porque los que primero pagan los errores cometidos por el Estado, (en la práctica las autoridades o los funcionarios), sean de buena o mala fe, son todos los colombianos. ¿Cómo? Con el dinero que se aporta en los impuestos. (Baena, 2018).

El anuncio de los tres senadores ante la ciudadanía fue que habían decidido no buscar una reparación económica, a pesar de tener derecho a ella, la noticia fue de buen recibo por distintos sectores; en especial por la gente, porque no quedaban expuestos a solventar con recursos los daños de los que otros son los verdaderos responsables.

En este sentido no son pocas las acciones que se presentan reclamando la protección a los derechos flagrantemente vulnerados, de lo cual, la excepción; es que se renuncie a indemnizaciones en restablecimiento del derecho, todo lo contrario, la generalidad es aquella en la que se opta por la que seamos la inmensa mayoría de colombianos los que tengamos que asumir a través de los impuestos la reparación de los daños ocasionados.

## **Censo Nacional Electoral, Mesas Instaladas Vs Testigos Electorales Acreditados**

De un total de 37.136.581 personas que hacen parte del Censo Nacional Electoral, para la vigencia 2018, personas habilitadas para ejercer el derecho constitucional al voto- elegir y ser elegido- el mayor indicador corresponde a mujeres, con 19.175.863 el restante; 17.960.718 a hombres, lo que conforme a las votaciones para esta misma vigencia (marzo: Congreso, senado y cámara de representantes; mayo y junio primera y segunda vuelta elección presidencial) *el total de sufragantes fue de 19.511.168, lo que equivale al 53.04%.*

Dicho porcentaje resulta bajo comparado con el total de personas que acudieron a las urnas, lo que se traduce en una significativa abstención. No obstante, a este resultado previa a la jornada y a manera de facilitar mejores condiciones para acceder sin congestiones y dificultades, la Registraduría Nacional del Estrado Civil dispuso de 96 mil mesas de votación en los 1.102 municipios del país, con el fin que los partidos y diferentes movimientos políticos dispusieran de la postulación de sus testigos electorales; llama la atención, las cifras que a continuación se relacionan por partido y numero de testigos.

- Centro Democrático con 34.564
- Colombia Humana-Petro presidente con 29.136
- Vargas Lleras con 26.155
- Coalición Colombia que apoyo a Fajardo, con 4.822
- Todos Somos Colombia que pertenece a Clara López, fórmula vicepresidencial de Humberto De la Calle con 294 testigos, para un total de 94.971. (Republica P. l., 2018)

El anterior panorama, conlleva a que se considerara que las elecciones presidenciales 2018, fueran las más observadas en la historia del país con 94.971 testigos electorales; no obstante, sigue llamando la atención que otros partidos o expresiones políticas con personería jurídica vigente no se apersonen de la importancia que brinda la legislación en cuanto a poder disponer de una persona que vigile, observe o ejerza como testigo electoral como si lo hicieron los partidos anteriormente citados.

De acuerdo a lo visto, el total de mesas instaladas (96.000) conforme a testigos acreditados (94.971) hubo una cobertura del 98.92%, lo que indica que el problema no es cuantitativo en cuanto a número de testigos acreditados como tal se trata de atender este importante asunto desde lo cualitativo, es decir; la capacitación como factor determinante para un desempeño en condiciones óptimas y eficientes, de tal forma que con ocasión de situaciones jurídicas a resolver en la jornada electoral su servicio sea de tal naturaleza, garantía para los partidos y movimientos con ocasión de las reclamaciones y demás acciones que se deban direccionar de acuerdo a omisiones en las que se pudo haber incurrido y de cuya conducta se vulneró derechos de los actores en el proceso electoral.

Como podrá observarse con las cifras y datos estadísticos expuestos, queda plenamente demostrado que si bien, en las elecciones de la vigencia anterior, se dispuso de un altísimo porcentaje de testigos electorales y conforme a ello, una alta cobertura de mesas; lo que rompe el histórico acerca de la vigilancia y cuidado de los escrutinios. Esto no es suficiente como ya se dijo, se necesita para el proceso electoral disponer de unos testigos electorales, seleccionados y capacitados con suficiente tiempo de tal forma que dispongan de las competencias y demás aspectos propios de la logística para que en la jornada su

desempeño, sea impecable en atención a la responsabilidad en el depositada; la misma, que resulta vulnerable cuando a esta persona no se le garantizan los mínimos tales como: alimentación, transporte, comunicaciones e incentivo económico, que les permita permanecer durante toda la jornada en los puestos de votación en condiciones donde sus necesidades sean atendidas y por lo tanto, ante la ausencia de la logística señalada, el testigo electoral se vea obligado a tener que apartarse del sitio asignado. En otras palabras, quienes fungen como testigos electorales deben tener un incentivo por parte del partido o movimiento político, dado las largas y extenuantes jornadas antes, durante y después la contienda electoral.

Las cifras que han sido objeto de análisis conforme a mesas instaladas, la presencia del testigo electoral muestra una cobertura significativa (98.92%) cubriendo la mayor parte de mesas. Pese a disponer de testigos electorales ejerciendo una cobertura muy cercana al 100%, no es suficiente si no se superan las deficiencias que se han señalado en el campo cualitativo, de tal forma y que con conocimiento se hagan las reclamaciones y objeciones a que haya lugar con fundamento en la norma desde lo básico, bajo el entendido que los testigos por regla general no son abogados.

De lo anterior, se tienen las recurrentes reclamaciones que posteriormente se traducen en procesos de nulidad electoral; los que se interponen en razón y con ocasión de conductas que terminan vulnerando derechos de los actores, tanto directa como indirectamente involucrados en el proceso como: simpatizantes, militantes, en otros términos, el constituyente primario y candidatos que han visto cómo sus aspiraciones y los costos que la candidatura les ha implicado en recursos económicos y demás, que demanda una

campaña electoral, los mismos que se ven “dilapidados” por omisiones en el proceso que a tiempo no fueron denunciadas a manera de evitar el daño al bien jurídico protegido del o los interesados conforme al derecho constitucional de elegir y ser elegidos.

Conductas u omisiones de esta naturaleza, con las que se vulnero los derechos una persona jurídica o natural, a la luz de la trazabilidad resultan comprometidos principios y derechos como son la igualdad, eficiencia, oportunidad, celeridad, libertad del sistema electoral, transparencia quebrantando la efectividad del sufragio dado que la votación obtenida por un movimiento político por esta conducta no solo resultaron vulnerados los derechos citados sino también los recursos dispuestos para la campaña.(Consejo de Estado, Sentencia 2014-00112, 2014).

## CONCLUSIONES

1. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de cuya génesis está fundada en la acción u omisión de actores en el proceso electoral, evidencia la importancia del testigo electoral.
2. En gracia a los principios de oportunidad, celeridad y economía deberá hacer parte de agenda de los partidos y movimientos políticos la capacitación y formación de los testigos electorales con suficiente antelación a los comicios electorales

## Derecho Interno y Comparado

El Estado colombiano ha dispuesto de todo un vastísimo marco jurídico, encaminado a regular todo el proceso electoral de lo cual da cuenta el objeto del presente trabajo en correspondencia a las funciones que en el marco legal le corresponde por delegación y acreditación, desempeñar a quienes sean previamente postulados para regentar antes, durante y después del proceso electoral como Testigos Electorales.

Todo el marco regulatorio y demás fuentes bibliográficas que se han citado con la finalidad que puedan ser consultadas por quien se interese en esta temática, son fuentes que datan desde la Constitución Política de Colombia, la Ley y Resoluciones que al tenor del proceso electoral ha dispuesto el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil aunado, además, a los pronunciamientos jurisprudenciales que en este campo han desarrollado las altas Cortes como el Consejo de Estado en materia de Acciones de Nulidad con ocasión de omisiones o conductas en las que incurren los diferentes actores, en las cuales se pudo haber trasgredido o vulnerado los principios de igualdad e imparcialidad o frente a eventual prevaricato en los que se haya podido haber incurrido en ocasión o en funciones propias del cargo, bien como servidores públicos vinculados a la entidad electoral o como jurados o testigos electorales.

De las conductas o tipos penales que hace alusión al tema, tenemos la Ley 1142 de 2007 o Código Penal Colombiano, que modificó la Ley 559 de 2008, en el que se tipificó 11 conductas como delitos electorales, los cuales atentan contra el libre ejercicio de los diferentes mecanismos de participación democrática, entre estos delitos tenemos: *Perturbación de certamen democrático, constreñimiento al sufragante, fraude al sufragante, fraude a inscripción de cédula, corrupción al sufragante, voto fraudulento, favorecimiento al voto fraudulento, mora en la entrega de documentos relacionados con una elección, alteración de resultados electorales, ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula, denegación de inscripción.* Civil, R. N. (2010).

De otra parte, encontramos la figura del testigo electoral en el derecho comparado no como tal, sino bajo otra denominación, de lo cual da cuenta los Fiscales de Mesa y los observadores electorales, llama la atención Noruega, país que lidera el Índice de Democracia a nivel mundial. Al respecto, el historiador noruego Torleif Hamre, realizó una presentación en la que analizó de manera pormenorizada la historia democrática de Noruega, desde la confección de la Constitución del 17 de febrero de 1814 hasta nuestros días.

Hamre señaló que Noruega, aún sin contar con procesos modernos y automatizados en los procesos electorales (solo algunas pruebas de voto electrónico en las pasadas elecciones), *cuenta con un amplio índice de confianza en la democracia, en las instituciones y en los procesos electorales, lo que hace que lideren año a año los rankings de integridad electoral a nivel internacional.* Con respecto a la seguridad el día de la jornada comicial, comentó que «en los centros de votación no hay policías, no hay ni un arma para defender el voto». (Transparencia Electoral y el caso Noruega, s.f.)

En este campo observaremos lo que frente a este importante tema han desarrollado países como: Argentina, Costa Rica, México, Panamá.

### **Argentina**

En este país, por disposición del Código Electoral Nacional, Artículo 108.-

**Designación de fiscales.** Los partidos que hubiesen oficializado lista de candidatos podrán designar fiscales con derecho a asistir a todas las operaciones del escrutinio a cargo de la Junta, así como a examinar la documentación correspondiente.

El control de los comicios por los partidos políticos comprenderá; además, la recolección y transmisión de los datos del escrutinio provisorio de y a los centros

establecidos para su cómputo, y el procesamiento informático de los resultados provisionales y definitivos, incluyendo el programa (software) utilizado. Este último será verificado por la Junta Electoral que mantendrá una copia bajo resguardo y permitirá a los partidos las comprobaciones que requieran del sistema empleado, que deberá estar disponible, a esos fines, con suficiente antelación. (*Artículo sustituido por art. 1 de la Ley N° 24.444 B.O. 19/1/1995*). (Nacional, 1995).

Los **Fiscales de Mesa** son designados por los partidos políticos para controlar la elección. Su función es vigilar lo que ocurre en las **mesas** de votación para asegurarse de que se respete la ley **electoral** y los derechos de los electores y cuidar los votos de su partido.

En los sistemas democráticos, las elecciones son importantes para legitimar el mecanismo de elección de los representantes legislativos como ejecutivos que los ciudadanos eligieron.

Pero también es fundamental saber qué hace un fiscal de mesa cuando se vota porque tiene muchas responsabilidades.

Según el Artículo 57 del Código Nacional Electoral, la misión de los fiscales será la de fiscalizar las operaciones del acto electoral y formalizar los reclamos que estimaren corresponda. El Artículo 58 menciona que los fiscales o fiscales generales de los partidos políticos deberán saber leer y escribir.

- Los fiscales, a diferencia de las autoridades de mesa, son designados por los partidos políticos. Por cada mesa solo puede haber uno, que tiene por función controlar que se respete la ley electoral y los derechos de los electores.

## México

Los **Observadores Electorales** son ciudadanos mexicanos, facultados por la ley para observar los actos de preparación y desarrollo del Proceso Electoral, así como los actos de la jornada electoral.

Todos los ciudadanos en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, que manifiesten su interés en ser observadores electorales deberán acreditarse.

Los observadores electorales para acreditarse deberá elaborar un escrito, asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto y los Organismos Públicos Locales o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, que no sean miembro de organizaciones o partidos políticos, ni candidatos a puestos de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, presenta su solicitud personalmente o a través de la organización a la que pertenezca, ante el presidente del consejo local o distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. (Electoral I. N., s.f.)

Los derechos y obligaciones de los Observadores Electorales los pueden realizar en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana y puede solicitar información ante la junta local que le corresponda.

Los ciudadanos que deseen ejercitar su derecho como *observadores electorales* deberán sujetarse a las bases siguientes:

a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su *acreditación* ante la autoridad electoral

b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar, y *la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna;*

c) La solicitud de registro para participar como *observadores electorales*, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el presidente del consejo local o distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 30 de abril del año de la elección. Los presidentes de los consejos locales y distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General y los Organismos Públicos Locales garantizarán este derecho y resolverán cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas;

d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral en atención a los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los tres años anteriores a la elección;
- No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los tres años anteriores a la elección, y
- Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto y los Organismos Públicos Locales o las propias organizaciones a las que

pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación;

e) Los observadores se abstendrán de:

- Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;
- Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;
- Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos, y
- Declarar el triunfo de partido o candidato alguno;

f) La observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana;

g) Los ciudadanos acreditados como **observadores electorales** podrán solicitar, ante la junta local y Organismos Públicos Locales que correspondan, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea reservada o confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega.

h) En los contenidos de la *capacitación* que el Instituto imparta a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación;

i) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones e identificaciones en una o varias casillas, así como en el local de los Consejos correspondientes, pudiendo observar los siguientes actos:

- Instalación de la casilla;
- Desarrollo de la votación;
- Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;
- Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;
- Clausura de la casilla;
- Lectura en voz alta de los resultados en el consejo distrital, y

### **Recepción de escritos de incidencias y protesta**

j) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. *En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.*

*Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General.*

## Costa Rica

Los testigos electorales o fiscales son pieza clave para garantizar la *imparcialidad, pureza y publicidad* de las votaciones.

Son más de 70.000 personas nombradas, se dividen entre *fiscales, miembros de mesa, Auxiliares electorales, encargados de centros de votación, delegados del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), observadores nacionales e internacionales.*

Todos ellos, entre los que da cuenta los fiscales, son parte de los mecanismos de control cruzado con los que cuenta el proceso electoral costarricense; constituyen una pieza fundamental de los frenos y contrapesos que *garantizan la transparencia de los comicios y la seguridad del voto* de los más de 3 millones de costarricenses empadronados.

La mayor cantidad de *fiscales corresponden a miembros de mesas de votación con 31.906,* *seguido por fiscales de los partidos políticos con 22.320* y auxiliares electorales del TSE con 12.395, entre otros. (EFE, 2018)

Ante las juntas cantonales, Los partidos políticos que tengan candidaturas inscritas en el cantón de que se trate, podrán designar un(a) fiscal propietario y su respectivo suplente para la junta cantonal, de la siguiente manera: a) En el caso de los partidos inscritos a escala nacional o provincial, la designación la hará la presidencia o la secretaría del comité ejecutivo de la respectiva asamblea provincial. El estatuto del partido político podrá delegar esta función en la presidencia o la secretaría de los comités ejecutivos cantonales. b) En el caso de partidos inscritos a escala cantonal, la presidencia o la secretaría general del comité ejecutivo de la asamblea cantonal.

El comité ejecutivo de la asamblea de cantón de cada partido político que intervenga en la elección con candidaturas inscritas, nombrará un(a) fiscal propietario y asimismo, cualquier persona miembro de este último comité podrá nombrar fiscales generales en el número que fije el TSE.

Los fiscales presenciarán las sesiones públicas y, en general, desempeñarán su función sin entorpecer el trabajo de los organismos electorales. Se les proporcionarán todas las facilidades necesarias con ese fin, pero no les estará permitido inmiscuirse en el trabajo ni participar en las deliberaciones y, en todo momento, estarán obligados a observar un comportamiento apropiado. El incumplimiento de sus deberes facultará al Tribunal para ordenar su sustitución, sin perjuicio de las medidas urgentes que deban adoptar las juntas electorales.

Los fiscales tendrán derecho a lo siguiente: a) Hacer las reclamaciones que juzguen pertinentes, las cuales deberán ser presentadas por escrito y firmadas por el fiscal reclamante. Los miembros(as) del organismo electoral ante quien presenta la reclamación harán constar, en el escrito, la hora y la fecha de presentación y todos firmarán esa constancia. b) Permanecer en el recinto del organismo electoral. c) A la misma inmunidad otorgada por este Código a los miembros de los organismos electorales. d) Solicitarle a la junta receptora certificación, firmada por todos(as) sus miembros(as) presentes, del resultado de la votación. Esta certificación tendrá el mismo valor probatorio del padrón registro. (Elecciones, 2009)

## **Panamá**

De conformidad al Código Electoral, se dispone de todo un artículo por medio del cual se desarrolla en cabeza del Tribunal Electoral Panameño, la facultad de nombrar en las corporaciones electorales a personas que sean garantía de imparcialidad, atendiendo a la comunicación que previamente han diligenciado y tramitado los partidos políticos, para lo cual a todas estas personas siempre y cuando reúnan los requisitos, se les otorgara la respectiva credencial.

En razón a la importancia que representa el proceso electoral en esta nación, existen Organismos y Corporaciones Electorales entre ellas, El Tribunal Electoral que para todos los fines y efectos constituye la máxima autoridad electoral y ejercerá las funciones que le confiere el Artículo 137 de la Constitución Nacional, así como las previstas en su Ley Orgánica, siempre y cuando no se contravenga ninguna disposición de esta Ley Electoral y se respeten integralmente las garantías del debido proceso de la Ley en cada una de las controversias que se susciten ante el mismo.

Para ser designado como garante en el proceso electoral, los ciudadanos designados en estas corporaciones deben ser de *reconocida solvencia moral v actuarán responsablemente, con apego a las disposiciones de este Código y procurarán garantizar un proceso electoral, pulcro, imparcial y nítido*. El Tribunal Electoral, preferiblemente, nombrará en estos cargos a personas que residan en La circunscripción donde prestarán su servicio.

No podrán ser funcionarios electorales en la Junta Nacional de Escrutinio, en las Juntas de Escrutinio de Circuitos Electorales, en las Juntas Distritoriales de Escrutinio donde exista elección para Concejales, en las Juntas Comunales de Escrutinio, ni en las Mesas de Votación, el Cónyuge y los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad de los candidatos y de los funcionarios entre sí, en la circunscripción de que se trate. Tampoco podrán ser funcionarios electorales los candidatos a puestos de elección popular.

Los partidos políticos y los candidatos independientes, tienen derecho a nombrar para el día de las elecciones y durante los escrutinios, un representante en cada centro de votación y uno en las respectivas juntas de escrutinio. Estos representantes tienen derecho a presenciar las votaciones y escrutinios, además de presentar las anomalías de cada mesa que consideren necesarias, ante el representante de su respectivo partido en cada Mesa de Votación o Junta de Escrutinio. En ningún caso puede estorbar el trabajo de las Corporaciones Electorales ni participar en sus discusiones. (Panamá, 1988)

## CONCLUSIÓN

Indudable la importancia que cobra la figura del testigo electoral, el mismo que no solo opera en nuestro ordenamiento jurídico si no, además, en el derecho comparado, donde salta a la vista el rol que juega como garante del proceso electoral.

## Conclusiones

En virtud a que prevalezcan los principios que caracterizan a la administración pública, esto es, economía, imparcialidad, eficiencia, transparencia entre otros; en diferentes escenarios de la vida política y social en el territorio nacional, se han realizado no pocos eventos en los cuales se han abordado los procesos electorales, en los cuales se ha discutido acerca de las vulnerabilidades que se presentan al momento de elegir y ser elegido; aunado además, a las conductas de los diferentes actores, de lo cual han surgido cuestionamientos con diferentes matices, es por ello y en razón a lo anterior, que pasamos a relacionar algunas conclusiones, las que por su importancia y trascendencia frente al tema objeto de estudio pasamos a citar: entre ellas, las que trató el evento “EL poder del voto-Ciclos de foros Pedagogía Electoral- CONCLUSIONES 12 DE DICIEMBRE DE 2017. IBAGUÉ FOROS SEMANA”, ellas son:

- En el marco de la discusión se abordarán los desafíos que conlleva la realización de una jornada electoral con *reglas claras y actores plenamente informados sobre sus derechos y obligaciones frente a las elecciones de 2018*.
- Hay una creciente preocupación por la pérdida de interés en la política, abstención, apatía, entre otros. En el caso de Venezuela en las pasadas elecciones de Alcaldes se presentaron altos índices de abstención. Asimismo, hoy en día hay preocupación por la corrupción, por los dineros en las campañas, entre muchas otras.
- Una larga trayectoria de clientelismo político, serias debilidades institucionales y un escenario de posconflicto es un panorama complicado para garantizar que las elecciones reflejen libremente la voluntad popular.

- Hoy en día tenemos un panorama esperanzador, porque el poder del voto existe y porque los ciudadanos tenemos la labor de hacer uso de él para cambiar el rumbo el país
- Es necesario votar y no que pase lo de las pasadas elecciones de plebiscito, en donde según cifras de la Registraduría se dio un *62,57% de abstención en las urnas*.
- Estamos pasando por un momento histórico, *pocos colombianos creen en la política e instituciones y con justa razón, pues la corrupción genera incertidumbre y esto genera crisis en la institucionalidad del Estado*.
- Hoy, nuestra tarea es invitar a todas las personas para unirnos, para que seamos los verdaderos actores y participemos en las urnas y que no dejemos que los demás decidan por nosotros.
- Unidos podemos generar *confianza, elecciones transparentes y promover mayor participación*, generando mayores alternativas y asumiendo responsabilidades, esto con el fin de que la participación electoral sea de las mejores y las más adecuadas.
- Una de nuestras principales áreas de trabajo es el tema electoral, en *donde acompañamos proyectos de fortalecimiento institucional para que se aumenten los controles, vigilancia, sanciones de delitos electorales y se genere mayor transparencia*.
- Desde la organización electoral debemos prepararnos durante un año para que en esas 8 horas de elección pueda brindarse un proceso electoral *transparente, bien organizado, con garantías pertinentes* tanto para los candidatos como para los ciudadanos.

- La corrupción en la política es la puerta para acceder al cambio de las reglas del juego y esto va de la mano de cómo te eliges y cómo gobiernas.
- Los entramados de corrupción y crimen organizado se han dado desde hace muchos años, sin embargo, para acabar esto es necesario hacer tanto, sanción política, como sanción social.
- Las castas políticas tradicionales que se han visto relacionadas con grupos al margen de la ley han buscado legitimarse y es necesario romper esta imagen favorable de este ejercicio de poder.
- Tenemos hoy en día 16 delitos electorales, antes teníamos 11 delitos, esto no es un tema de incrementar los delitos, sino *cambiar la mentalidad y de conocer el poder del voto y conocer que el voto es sagrado y que venderlo o comprarlo no está bien.*
- Los delitos electorales en su mayoría se cometen en la etapa previa a las elecciones, tal vez el que deja el rastro más grande es el fraude en la inscripción de cédulas o trasteo de votos, este se sanciona con pena de 4 a 8 años de prisión al que transporta.
- Es necesario trabajar en la pedagogía electoral, los delitos electorales son medio para un fin, es decir llegar a las administraciones. (Semana, 2017).

Así mismo, se encontró “Seis Conclusiones de las elecciones” en las que por sus similitudes que presentan tratándose de México, es rescatable como quiera que presentan puntos semejantes y coincidencias con las tradicionales prácticas, que por su naturaleza impactan nocivamente los procesos electorales, coloquialmente estaríamos frente a situaciones donde podríamos decir que *“cualquier parecido con la realidad es pura coincidencia”* veamos:

**1.- El músculo social de la indignación ante la corrupción está vivo y tiene fuerza.** Los grandes perdedores de esta jornada no son solo los gobernantes que abusaron sistemáticamente de sus cargos, o el PRI, partido que los postuló, toleró y defendió. También perdieron quienes creían que la sociedad permanecería apática o incluso cómplice y los refrendaría en el poder. Es muy sano que el voto siga siendo usado, con todos sus defectos y limitaciones, como herramienta de premio y castigo a los gobiernos, especialmente cuando estos le faltan al respeto a la ciudadanía ignorando o minimizando su enojo por la corrupción y el abuso.

**2.- Los partidos políticos se han diluido y vivimos por completo la hiper-personalización de la política.** El lugar común se ha vuelto más común que lugar. No hay una distinción clara entre lo que proponen los candidatos de distintos partidos políticos. Su mensaje y propuesta se ha uniformado a grado tal que el elector debe indagar la diferencia usando como vara la personalidad de los candidatos, o más bien la percepción que se crea a través de los medios y los *spots*, con todas las implicaciones –y decepciones– que ello acarrea.

**3.- La ausencia de propuestas innovadoras en el discurso.** Es cierto que las propuestas no suelen ser la parte más memorable o persuasiva de los mensajes de campaña, pero el discurso necesita una mínima oferta atractiva de política pública. Y en estas campañas ninguna propuesta se destacó lo suficiente como para distinguir a algún candidato a gobernador o alcalde a nivel nacional. Por ejemplo, en materia de corrupción, más allá de descafeinadas versiones locales de la “ley 3 de 3”, la promesa estrella de campaña fue meter a la cárcel al gobernador anterior, algo necesario y merecido en varios casos, pero que no resuelve los problemas de raíz. Esto augura que muchos de los gobernadores erigidos en fiscales de hoy, se convertirán en los villanos acusados del mañana.

**4.- La propaganda negativa ya no es lo que era.** Las campañas negativas bien hechas tienen su gracia: se requiere investigar a los candidatos, buscar declaraciones irresponsables, indagar en aspectos negativos de su personalidad, desenterrar decisiones cuestionables de su vida política, exhibir sus falsas promesas. Además, una buena campaña negativa requiere algo de verdad. Por eso, lo que vimos en estas campañas estatales no se le puede llamar propaganda negativa: fueron calumnias, difamaciones, acusaciones irresponsables sin prueba alguna o con pruebas falsas, en algunos casos promovidas con absoluto cinismo desde las cúpulas de los partidos, lanzadas en internet o por molestas llamadas a las casas de los ciudadanos, y reproducidas y amplificadas por los medios tradicionales sin ningún intento de investigación seria.

**5.- El monto y el poder del dinero fuera de la ley afecta la calidad de la comunicación política.** De acuerdo con un estudio de Integralia Consultores, hay un aumento en la demanda de efectivo de más de 33 mil millones de pesos en periodo de campañas electorales. Claro, el “frijol con gorgojo” no se paga solo. Pero en ese mar de dinero no todo

se va a despensas. También existe el incentivo a contratar consultores “amigos” que hacen trabajo de comunicación electoral de ínfima calidad, pero que facturan como si fueran Dick Morris o James Carville, porque de lo que se trata es de “repartir utilidades” entre el equipo de campaña. En esos flujos de efectivo algo también debe “salpicar” a los “medios aliados” de los candidatos, a los “expertos en redes” que manejan a los “bots” o que, a nombre de “Anonymous”, difunden propaganda negra, y a los “hackers” que pinchan teléfonos o roban información de la campaña del rival para “filtrarla en redes”. En un contexto así, en el que todo y todos parecen estar a la venta, ¿quién se preocupa por la calidad de la comunicación? ¿Quién se preocupa por hacer buenos discursos, buenos spots, buenos mensajes, cuando lo que interesa es subir un video acusando a alguien de violador, pederasta o narco? ¿Quién piensa que es necesario desvelarse pensando ideas creativas cuando todo lo que se necesita es mandar un maletín rebosante de efectivo a un medio de comunicación para asegurar buena cobertura? Ahí está parte de la explicación de la bajísima calidad de la comunicación política que estamos viendo en las campañas en México.

**6.- Declararse ganador sin cifras oficiales ya no le sirve a nadie.** En estas elecciones, las encuestas pre-electorales y de salida (otra vez) erraron fuertemente en sus predicciones.

Dejo la discusión técnica para los que saben de este asunto. La lección en términos de comunicación política es que, **en elecciones competidas, la estrategia de salir a declararse ganador antes que todos, sin datos reales, ya no le está sirviendo a nadie.**

No le sirve al candidato, porque lejos de generar un “halo de victoria” que le de vida, la cantaleta de “yo traigo otros números” solo prolonga su agonía y le suma humillación a la derrota. No le sirve al partido, porque la probabilidad de hacer un ridículo monumental

como el que hizo el PRI con su conferencia y comunicado celebrando triunfos inexistentes es muy elevada. No le sirve a los medios de comunicación, porque arriesgan su credibilidad al sacar “tendencias” tempranas que siempre caen en los “márgenes de error”. Y menos le sirve al ciudadano que, la noche de la elección, ve una estampida de políticos y analistas hablando de escenarios de humo que se desvanecen al día siguiente, abonando al tan arraigado “sospechosismo” de que medios y encuestadores tienen colores partidistas.

Al respecto, viene al caso citar a Oscar Wilde cuando escribió que un cínico conoce el precio de todo y el valor de nada. No nos podemos conformar con ser una democracia cínica, en la que todo tenga precio y nada tenga valor. Ojalá el ejemplo de los millones de ciudadanos que –venciendo la apatía y la desesperanza– salieron a votar el 5 de junio nos sirva a todos como aliciente para ser el cambio que queremos ver. (Espino, 2016).

De acuerdo con nuestras consideraciones y a manera de **conclusiones de orden particular,**

traemos las siguientes:

1. Una de las formas de minimizar el impacto del fraude electoral es precisamente fortaleciendo la figura del testigo electoral, volviéndose obligatoria para todos los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos.
2. Estos veedores actúan en representación de todos aquellos candidatos que van en la contienda electoral, la mayoría de las veces se les designa sin que reúnan el debido conocimiento en cuanto a capacitación o formación.
3. Importante frente a la figura del Testigo Electoral, que tenga un perfil académico que le permita, con fundamento en su formación, hacer las denuncias durante la jornada electoral ante los organismos competentes y las reclamaciones, una vez

inicie el escrutinio de mesa y que estas estén enmarcadas en la norma, para que el proceso fluya ágil y sin dilaciones.

4. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, dentro del marco de la responsabilidad frente a la contienda electoral, deben acudir a la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el listado de sus potenciales testigos electorales a fin de que estos sean capacitados frente a la actividad que dentro del marco normativo está reglado y en virtud a ello les corresponde cumplir de manera eficiente las funciones propias del cargo como testigo electoral.
5. El Testigo Electoral, debe saber cuáles son sus derechos, las prohibiciones y los diferentes delitos electorales, a los que están expuestos los actores que de una u otra forma participan de la contienda electoral.
6. Deberá dotarse al testigo electoral y demás participantes de cartillas que contengan la temática tratada, dado que ello les permite afianzar conocimiento y volverse multiplicadores de los temas al interior de los partidos a los que pertenecen.
7. La difusión, socialización y apropiación de la norma mediante la oportuna capacitación a los diferentes actores, se constituye en herramienta fundamental de tal forma que, ante la ocurrencia de un hecho, sujeto proceso de investigación al directamente investigado, no le califique en la conducta a que esta ocurrió por ignorancia supina del investigado.
8. La cobertura de mesas durante los comicios electorales en el año 2018, evidenciaron que no se trata de nombrar testigos electorales de manera cuantitativa, se requiere además del componente cualitativo en cuanto a la formación o capacitación integral; de tal forma que se disponga de las competencias que le brinden un desempeño eficiente al momento de hacer valer los derechos de sus representados.

- 9- La presencia del testigo electoral en cada mesa de votación, permite el control sobre quienes han sido nombrados como jurados a fin de evitar suplantaciones, verificación que se hace mediante la resolución de nombramiento que da cuenta quienes fueron nombrados y eventualmente quien sule las ausencias o faltas de última hora
- 10- Una vez termina escrutinio de mesa el testigo electoral deberá estar pendiente de que se haga la entrega de los pliegos electorales al funcionario de la Registraduría Nacional del Estado Civil, dentro de los términos y horarios establecidos por la normativa.
11. Un jurado de votación para que sea exitosa su actividad debe estar plenamente capacitado para que las reclamaciones las haga en el momento oportuno para que puedan ser aceptadas y resueltas por los miembros de las comisiones escrutadoras. Para estas capacitaciones es importante que los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y promotores del voto en blanco se apoyen de la organización electoral para que se haga una capacitación teórico-práctica que surta los efectos requeridos.
12. El Acto Legislativo 01 de 2003 por las figuras que introduce el umbral, la cifra repartidora, las listas únicas y el voto preferente restringe garantías a fuerzas políticas y fortalece partidos y movimientos con mayor arraigo en la sociedad lo que se traduce a la luz de la democracia en negarle garantías a unos y concederlas a otros.
13. la Reforma Política de 2003 estableció distintas medidas orientadas a incentivar la cohesión entre fuerzas políticas y a delimitar la cantidad de partidos en escena.

## Glosario Electoral

- ▶ **Perturbación de Certamen Democrático:** según el artículo 386 de la Ley 1142, el ciudadano que por medio de maniobra engañosa perturbe o impida votación pública relacionada con los mecanismos de participación democrática, o el escrutinio de la misma, o la realización de un cabildo abierto, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años. La pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años cuando la conducta se realice por medio de violencia. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.
  
- ▶ **Constreñimiento al Sufragante:** según el artículo 387 del Código Penal, la persona que utilice las armas o amenace por cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, con el fin de obtener apoyo o votación por determinado candidato o lista de candidatos, o voto en blanco, o por los mismos medios le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.
  
- ▶ **Fraude al Sufragante:** El que, mediante maniobra engañosa, obtenga que un ciudadano vote por determinado candidato, partido o corriente política, o lo haga en blanco. La persona incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años. En igual pena incurrirá quien por el mismo medio obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.

- ▶ **Fraude a Inscripción de Cédulas:** delito conocido como trashumancia (trasteo de votos), que se da cuando por medios indebidos se desplazan a ciudadanos habilitados para votar a un lugar diferente al que residen, con el fin de obtener ventajas en los diferentes mecanismos de participación. La pena es de 4 a 9 años.
  
- ▶ **Corrupción al Sufragante:** según el artículo 390 del Código Penal, la persona que incurra en este delito es quien prometa, pague o entregue dinero o dádiva a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley para que consigne su voto en favor de determinado candidato, partido o corriente política, vote en blanco, o se abstenga de hacerlo. El ciudadano que cometa este delito incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses y multa de 133,3 a 750 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
  
- ▶ **Voto Fraudulento:** El que suplante a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o vote más de una vez, o sin derecho consigne voto en una elección, plebiscito, referendo, consulta popular, o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.
  
- ▶ **Favorecimiento al Voto Fraudulento:** El servidor público que permita suplantar a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o votar más de una vez o hacerlo sin derecho, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.
  
- ▶ **Mora en la Entrega de Documentos Relacionados con una Elección.** El servidor público que no haga entrega oportuna a la autoridad competente de registro

electoral, sellos de urna o de arca triclave, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses.

- ▶ **Alteración de Resultados Electorales:** El que por medio distinto de los señalados en los artículos precedentes altere el resultado de una votación o introduzca documentos o tarjetones indebidamente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.
  
- ▶ **Ocultamiento, Retención y Posesión Ilícita de Cédula:** El que haga desaparecer, posea o retenga cédula de ciudadanía ajena o cualquier otro documento necesario para el ejercicio del derecho de sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor.
  
- ▶ **Denegación de Inscripción:** El servidor público a quien legalmente corresponda la inscripción de candidato o lista de candidatos para elecciones populares que no cumpla con esta función o la dilate o entorpezca, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses. En igual pena incurrirá quien realice las conductas anteriores cuando se trate de plebiscito, referendo, consulta popular y revocatoria del mandato.

- **Arca triclave:** depósito provisto de tres cerraduras destinado a proteger los documentos electorales firmados por los jurados de votación, que sirven como base para efectuar los escrutinios.
- **Circunscripción electoral:** territorio dentro del cual los votos emitidos constituyen el fundamento para el reparto de los escaños entre candidatos o partidos.
- **Cubículo:** espacio destinado por la Registraduría en cada mesa de votación, para que el elector marque la tarjeta electoral, en forma individual y reservada.
- **Etapas postelectorales:** son las actividades que se realizan una vez finalizado el día de las votaciones. Comprende: escrutinio zonal, municipal, general y nacional.
- **Preconteo:** es el proceso de contabilización de votos realizado por los jurados de votación inmediatamente se cierran las urnas. El preconteo se hace con el fin de informar a la ciudadanía los resultados de la elección el mismo día que se desarrolla la jornada electoral, pero carece de valor jurídico vinculante, ya que solo el escrutinio genera consecuencias jurídicas, luego de una elección.
- **Cociente electoral:** es el número que resulta de dividir el total de los votos válidos por el de puestos por proveer.
- **Escrutinio:** Diligencia que en su oportunidad realizan los jurados de votación, las comisiones escrutadoras y el Consejo Nacional Electoral, para proceder al

computo de los sufragios, resolver las cuestiones de hecho y de derecho que se aleguen con fundamento en las causales legales de reclamación y hacer las declaraciones de elección a que hubiere lugar. Función pública mediante la cual se verifican y consolidan los resultados de las votaciones.

- **Voto nulo:** el que no tiene validez por haberse marcado más de una casilla o por no poderse interpretar de manera inequívoca la voluntad del elector con su marcación.
  
- **Voto en blanco:** el señalado en el espacio especialmente destinado para ello en la tarjeta electoral. Es un voto válido y como tal debe ser computado. El voto en blanco es la expresión política de disentimiento, abstención o inconformidad.
  
- **Voto preferente o lista abierta:** es cuando la colectividad deja que los ciudadanos voten no sólo por el partido sino también por cada uno de sus candidatos individualmente, y alcanzarán curul quienes obtengan mayores votaciones sin importar el orden inicial que ocupaban dentro de la lista dependiendo del total de escaños que alcance el partido. El ciudadano puede votar solo por el partido, o por el partido y además por el candidato.
  
- **Voto no preferente o lista cerrada:** es cuando la colectividad ordena previamente la lista de sus candidatos de manera que los ciudadanos sólo votan por el partido y alcanzarán curul los primeros renglones de la lista, de acuerdo con el número de escaños que alcance el partido. El ciudadano sólo puede votar por el partido sin tener en cuenta nombres específicos de candidatos.

- **Umbral:** los candidatos que aspiran a cargos plurinominales deben alcanzar el umbral que equivale al 50% del cociente, que es el total de los votos válidos dividido por el número de curules a proveer. (Heraldo, 2015) (Civil R. N., <https://www.colombia.com/elecciones/2015/regionales/>, 2015)

## Bibliografía

- Alejandra Roble Ríos. (19 de abril de 2010). *La importancia de las elecciones*. Obtenido de <http://aceproject.org/electoral-advice-es/archive/questions/replies/100595656>.
- Baena, C. A. (20 de febrero de 2018). <https://partidomira.com/una-indemnizacion-historica/>. Obtenido de Una indemnización histórica por: Carlos Alberto Baena.
- Civil, R. N. (2010). *EL CÓDIGO PENAL COLOMBIANO CONTEMPLA 11 MODALIDADES DE DELITOS EN CONTRA DE LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA*. Obtenido de <https://www.registraduria.gov.co/El-Codigo-Penal-Colombiano.html>
- Civil, R. N. (2015). <https://www.colombia.com/elecciones/2015/regionales/>. Obtenido de Elecciones regionales 2015 conozca todas las noticias, candidatos, campañas, cifras y resultados sobre elecciones.
- Civil, R. N. (s.f.). <https://wsr.registraduria.gov.co/Registraduria-inicio-la.html>. Obtenido de Kit electoral.
- Civil, R. N. (s.f.). <https://www.registraduria.gov.co>. Obtenido de Testigos electorales art.45 Ley 1475 de 2011.
- Corte Constitucional. (06 de marzo de 2008) Sentencia 230A. [MP Rodrigo Escobar Gil]
- Colombia, C. C. (2014). [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-232-14.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-232-14.htm). Obtenido de Elegir y ser elegido.
- Congreso Visible.org. (2003). Reforma Política de 2003. <https://congresovisible.uniandes.edu.co/democracia/reformas/2003/>
- Congreso de Colombia (03 de julio de 2003). Reforma Política Constitucional y otras disposiciones. [Acto legislativo 01 de 2003] DO: 45.237.
- Congreso de Colombia (14 de julio de 2009). Modificación y adición artículos Constitución Política de Colombia. [Acto legislativo 01 de 2009] DO: 47.410.
- D.C, s. j. (05 de octubre de 2011). *Alcaldía de Bogotá*. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Normal.jsp?i=44225>
- Presidente de la República de Colombia (15 de julio de 1986) Código Electoral. [Decreto 2241de 1986]. DO: 37.571.
- EFE, A. (05 de enero de 2018). <https://www.efe.com/efe/america/politica/unas-70-000-personas-fiscalizaran-las-elecciones-presidenciales-en-costa-rica/20000035-3484349>. Obtenido de Unas 70.000 personas fiscalizarán las elecciones presidenciales en Costa Rica.
- Elecciones, T. S. (19 de agosto de 2009). <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>. Obtenido de Código

Electoral.

Electoral, I. N. (s.f.). <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/observadores-electorales/>.  
Obtenido de Observadores electorales.

Electoral, M. d. (2018). [https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Proceso\\_de\\_escrutinio\\_elecciones\\_locales\\_2011.pdf](https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Proceso_de_escrutinio_elecciones_locales_2011.pdf).  
Obtenido de Proceso de escrutinio elecciones locales.

Electoral, M. O. (2018). *Ruta Electoral*. Obtenido de (8) (<https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/01/Ruta-Electoral-2018-Testigos-Electorales.pdf>).

electoral, R. (2018). *Testigos electorales*. Obtenido de <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/01/Ruta-Electoral-2018-Testigos-Electorales.pdf>

espectador, E. (25 de julio de 2017). <https://www.elespectador.com › noticias › judicial › los-hechos-claves-para...> Obtenido de Los hechos claves para entender el escándalo de Odebrecht.

Espino, L. A. (08 de junio de 2016). <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/politica/seis-conclusiones-las-elecciones>. Obtenido de Seis conclusiones de las elecciones.

Estado, C. d. (09 de febrero de 2017). [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol\\_c6e48623e53a481c8bc4b902e15dc6a1](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_c6e48623e53a481c8bc4b902e15dc6a1). Obtenido de Sentencia 2014-00112.

Estado, C. d. (8 de febrero de 2018). [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol\\_3e6d0860a3c3486bacce59bd0d78d9da](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_3e6d0860a3c3486bacce59bd0d78d9da). Obtenido de Sentencia 2014-00117/2014-00109.

Estado, C. d. (19 de junio de 2018). [www.sic.gov.co › noticias › consejo-de-estado-confirmando-sanción-por-carte](http://www.sic.gov.co › noticias › consejo-de-estado-confirmando-sanción-por-carte). Obtenido de Consejo de Estado confirmo sanción por cartel del cemento integrado por CEMEX, ARGOS y HOLGUIN.

García Sánchez, M. (2006). La reforma electoral y su impacto en las elecciones locales del 2003. Un análisis de las elecciones del Concejo de Bogotá & García Sánchez (Comps.), La reforma política de 2003. *¿La salvación para los partidos políticos colombianos?* (109-138). Bogotá: Ediciones Uniandes.

Gaviria, G. P. (14 de junio de 2007). <http://cdigital.udem.edu.co/TESIS/CD-ROM19502006/Texto%20completo.pdf>. Obtenido de La acción electoral: características, requisitos, fortalezas y debilidades en su trámite ante el tribunal administrativo de Antioquia.

General, C. (26 de agosto de 2016). [misabogados.com](http://misabogados.com). Obtenido de <https://misabogados.com.co/blog/que-es-la-nulidad-electoral/>

Heraldo, E. (29 de septiembre de 2015). <https://www.elheraldo.co/politica/pedagogia-electoral-glosario-electoral-219820>. Obtenido de A continuación palabras más utilizadas durante época electoral.

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0599\\_2000\\_pr019.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000_pr019.html). (24 de

- Julio de 2000). Obtenido de Código Penal Colombiano-Ley 599 de 2000.  
<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=20011015>. (04 de 10 de 2000).  
*Sentencia C-1338/00 Participación ciudadana Magistrado ponente: Cristina Pardo Schlesinger.*
- <https://www.funcionpublica.gov.co>. (14 de julio de 2009). *Acto Legislativo 1 de 2009 Congreso de la Republica*. Obtenido de Gestor Normativo Función Pública.
- <https://www.alcaldiabogotaa.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Normal.jsp?i=9029>. (15 de julio de 1986). Obtenido de código electoral colombiano Decreto 2241.
- J. STAROBINSKI. (1789). *Poder Invisible*. Paris.
- Jurídico, L. A. (s.f.). [www.ambitojuridico.com](http://www.ambitojuridico.com). Obtenido de Estas son las funciones y prohibiciones de los testigos electorales Ley 1475 de 2011-art. 122 Código Electoral.
- LEY. (10 de septiembre de 2019).  
[https://leyes.co/codigo\\_de\\_procedimiento\\_administrativo\\_y\\_de\\_lo\\_contencioso\\_administrativo/139.htm](https://leyes.co/codigo_de_procedimiento_administrativo_y_de_lo_contencioso_administrativo/139.htm). Obtenido de Nulidad electoral art. 139.
- Mininterior. (s.f.). *tipos penales electorales*. Obtenido de  
<https://uriel.mininterior.gov.co/que-acciones-pueden-afectar-el-normal-desarrollo-de-los-procesos-electorales/tipos-penales-electorales>
- mIS. (s.f.).
- misabogados. (s.f.).<https://www.misabogados.com.co/blog/que-es-la-nulidad-electoral>.  
 Obtenido de cuáles son las causales para interponer la acción de nulidad electoral?
- MisAbogados.com. (26 de agosto de 2016). <https://misabogados.com.co/blog/que-es-la-nulidad-electoral/>. Obtenido de Que es la nulidad electoral.
- Misión Observación Electoral. (2011). *Cuadro de observaciones Ley Estatutaria 1475 de 2011 reforma política*. Obtenido de  
[https://moe.org.co/home/doc/moe\\_juridica/Ley%201475%20de%202011\\_Revisada%20Corte\\_MOE.pdf](https://moe.org.co/home/doc/moe_juridica/Ley%201475%20de%202011_Revisada%20Corte_MOE.pdf)
- Misión Observación Electoral. (2018). Obtenido de (9) (<https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/01/Ruta-Electoral-2018-Testigos-Electorales.pdf>).
- Misión Observación Electoral. (2018). *¿Cómo se acreditan los testigos electorales?*  
 Obtenido de <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/01/Ruta-Electoral-2018-Testigos-electorales.pdf>.
- Nacional, C. E. (1995). <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19442/texact.htm>. Obtenido de Designación de Fiscales.
- Norberto, B. (1985). *La democracia y el poder invisible*.
- Panamá, T. E. (1988). <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Panama/pancode.html>.  
 Obtenido de Código Electoral Ley 9.
- Política, C. (s.f.). <https://www.registraduria.gov.co/Estos-son-los-mecanismos-de.html>.

Obtenido de Mecanismos de Participación Ciudadana-Registraduría Nacional del Estado Civil.

Portafolio. (9 de julio de 2019). <https://www.portafolio.co> › *Economía* › *Gobierno*.  
Obtenido de Los generales del Ejército investigados por presunta corrupción.

Prensa, O. d. (s.f.). <https://www.registraduria.gov.co/Estos-son-los-mecanismos-de.html>.  
Obtenido de Estos son los mecanismos de participación ciudadana.

Quinta, C. d. (21 de septiembre de 2016).  
<https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/electoral/consejo-de-estado-se-pronuncia-sobre-requisito-de-procedibilidad-en-el>. Obtenido de Sentencia 44001233300020150017201.

República, P. l. (21 de mayo de 2018). *Taty Pineda Acuña - tpineda@larepublica.com.colunes*. Obtenido de Elecciones presidenciales 2018 las más observadas con 94.971 testigos electorales.

República, S. d. (09 de julio de 2019). *Constitución Política, De los derechos, las garantías y los derechos artículo 40*. Obtenido de <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>.

Semana, R. (12 de diciembre de 2017).  
[www.forossemana.com/cms\\_images/wp.../Conclusionespedagogia.pdf](http://www.forossemana.com/cms_images/wp.../Conclusionespedagogia.pdf). Obtenido de El poder del voto-ciclos de foros pedagogía electoral Conclusiones.

*significados*. (07 de junio de 2019). Obtenido de <https://www.significados.com/democracia/>

Transparencia Electoral y el caso Noruega, e. s. (s.f.).  
<https://www.transparenciaelectoral.org/transparencia-electoral-y-el-caso-noruega-el-sistema-electoral-mas-integro-del-mundo/>.

Uribe, A. C. (24 de mayo de 2016). Nuestra democracia participativa. *El Colombiano*, pág. 1.

[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co). (febrero de 2014). *Oficina de Comunicaciones y Prensa*.  
Obtenido de Comunicado de Prensa No 0091.