

THE
CARTER CENTER



Analizando las Elecciones Presidenciales de Colombia 2022

julio de 2022

El Centro Carter
One Copenhill
453 John Lewis Freedom Parkway NE
Atlanta, GA 30307
www.cartercenter.org

CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	1
INTRODUCCIÓN	3
CONTEXTO POLÍTICO	4
Candidatos Presidenciales y Sistema Electoral	5
ENTORNO DE CAMPAÑA	5
Campaña Primera Vuelta Presidencial –29 de mayo de 2022	5
Campaña Electoral Segunda Vuelta Presidencial – 19 de junio de 2022	7
Debates Presidenciales	7
Primera Vuelta	7
Segunda Vuelta	8
Financiación de Campaña	8
ADMINISTRACIÓN ELECTORAL	9
El Consejo Nacional Electoral	9
La Registraduría del Estado Civil	10
Preparativos de las Elecciones	11
Auditorías de las Tecnologías Electorales	12
Observación y Prueba Técnicas	14
Censo Electoral	14
IMPLEMENTATION DEL ACUERDO FINAL DE PAZ 2016: REFORMA POLITICA	15
Marco Jurídico Electoral	16
Propuestas de Reforma Electoral 2017 – Misión Especial Electoral	17
Propuestas de Reforma Electoral 2020	18
MEDIOS COMUNICACIÓN Y ELECCIONES	19
Ordenamiento Jurídico	19
Contexto de los Medios de Comunicación y las Elecciones	19
Los Medios de Comunicación y las Elecciones	20
Desinformación en la Redes Sociales	20
Tik Tok y Wappid en la Campaña Electoral	21
PARTICIPACION DE MUJERES	22
VOTACION, ESCRUTINIO Y COMPUTO	23
Primera Vuelta Presidencial: 29 de mayo	23
Preconteo y Resultados Finales: 29 de mayo	23
Segunda Vuelta Presidencial: 19 de junio	24
Preconteo y Resultados Finales: 19 de junio	24
Reacciones de los Candidatos a los Resultados Provisionales	25
ANNEX A: TERMINOS Y ABREVIATURAS	26

RESUMEN EJECUTIVO

Invitado por las autoridades electorales colombianas, el Centro Carter desplegó una Misión de Expertas Electorales para evaluar varios aspectos claves del proceso electoral de las elecciones presidenciales de 2022, enfocando su evaluación en dos cuestiones: el análisis del marco legal electoral y administrativo de las elecciones, con especial énfasis en la transparencia del proceso, y la implementación de los Acuerdos de Paz sobre la reforma electoral.

Por su tamaño y objetivos limitados, la misión analizó el proceso electoral de forma limitada y no estuvo en condiciones de realizar una evaluación de la votación y el escrutinio basada en observaciones de primera mano. El análisis de la misión se basa en sus propias observaciones, así como en los informes y las reuniones con la administración electoral, organizaciones políticas, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, y otras misiones de observación.

Las elecciones presidenciales en Colombia se desarrollaron de forma ordenada, y la votación pudo llevarse a cabo prácticamente en la totalidad del país. El cambio en la escena política que demandaban los colombianos se reflejó en los resultados de las elecciones presidenciales. Gustavo Petro (Pacto Histórico) ganó las elecciones con el 50,42% de los votos sobre Rodolfo Hernández (Liga de Gobernantes Anticorrupción) que obtuvo el 47,35% de los votos. La distancia entre los dos candidatos permitió que los resultados fueran aceptados por todos. La participación fue del 58%, la más alta desde las elecciones presidenciales de 1998.

Las elecciones se celebraron en un entorno marcado por una polarización extrema y un creciente deterioro de la situación de seguridad, que durante la campaña preocupó gravemente. Durante la primera vuelta los candidatos pudieron celebrar actividades multitudinarias, aunque no pudieron hacer campaña libremente en las zonas donde se producían enfrentamientos armados. Algunos candidatos denunciaron amenazas y tuvieron que cancelar varios actos de campaña. Durante la segunda vuelta ambos candidatos restringieron sus apariciones públicas.

Las denuncias de un posible fraude, que se dieron fundamentalmente durante la primera vuelta, no solo provenían de los contendientes de las distintas ideologías sino de las más altas instancias de la política colombiana. En este contexto, se creó un escenario idóneo para los rumores y la desinformación, particularmente en las redes sociales, donde paulatinamente se fue difundiendo la idea de un fraude. La confianza se incrementó en cierta medida con el éxito de la primera vuelta, aunque los rumores de un posible fraude resurgieron días antes de la segunda vuelta.

Aunque la sombra de la desconfianza estuvo también presente en procesos electorales anteriores, varios elementos afectaron a la confianza durante este proceso. En primer lugar, las deficiencias en las elecciones legislativas asestaron un duro golpe a la confianza en el sistema electoral. Las carencias del diseño institucional electoral, los retrocesos en la transparencia y acceso a la información, así como una estrategia de comunicación inadecuada por parte de las autoridades electorales multiplicaron la desconfianza. El uso de la tecnología, lejos de generar certezas, generó mayores dudas sobre la integridad del proceso electoral.

La suspensión de la Ley de Garantías, que tiene entre otros objetivos garantizar condiciones igualitarias y de neutralidad de los servidores públicos en periodo electoral, fue muy controvertida. Aunque esta decisión se revirtió unos días antes de la primera vuelta, existió la posibilidad de que en el periodo interino se hubieran generado ciertas inequidades en la campaña. La suspensión temporal del cargo por parte de la Procuraduría de cuatro alcaldes abrió un debate sobre la prohibición absoluta de que cargos electos participen en actividades políticas, a la luz de los compromisos adquiridos por Colombia en materia de derechos políticos.

La conformación partidista del Consejo Nacional Electoral (CNE) conllevó que su independencia fuera cuestionada. Además, las disfuncionalidades del organismo, debidas principalmente a la

carencia de autonomía presupuestaria y administrativa, así como de una estructura territorial, afectaron de forma adversa al ejercicio de sus funciones. En consecuencia, hubo una opinión generalizada de que no existía un control eficaz de aspectos fundamentales del proceso, como las campañas electorales o la financiación política. Se percibió la ausencia de una comunicación colegiada contundente que hubiera dado al electorado certeza sobre el proceso.

En líneas generales, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) organizó adecuadamente los aspectos logísticos de las elecciones presidenciales, que presentaban menos complejidades operativas que las elecciones legislativas. La RNEC también implementó algunas medidas que contribuyeron a que el censo electoral fuera considerado fiable e incluyente, y a mejorar el proceso de votación y los servicios de información al votante. La organización del voto en el extranjero supuso además un desafío considerable. Sin embargo, las autoridades electorales dedicaron pocos recursos para dar respuesta a problemas recurrentes, como la compra de votos, que sigue siendo uno de los mayores desafíos en los procesos electorales colombianos

La RNEC invirtió esfuerzos considerables en subsanar las deficiencias de las elecciones legislativas y según avanzaba el proceso mostró una comunicación mejorada sobre los diferentes aspectos de la organización electoral. Sin embargo, estas iniciativas llegaron en una fase muy tardía y la RNEC no logró recobrar la confianza plena durante el periodo previo a las elecciones. Fruto de la desconfianza en las instituciones electorales, los partidos políticos y candidatos tuvieron que emplear una enorme maquinaria para proteger su voto y para verificar los resultados electorales.

Amplios sectores de la sociedad colombiana cuestionaron el actual modelo de financiación política y coincidieron en la necesidad de que sea reformado. Las expertas electorales del Centro Carter señalaron la persistencia de importantes deficiencias y vacíos normativos que, en primer lugar, incrementan la posibilidad de recurrir a fuentes ilícitas, y en segundo afectan a la equidad en la competencia. Una vez más no se logró que los candidatos presidenciales recibieran el anticipo. La ausencia de información La y completa sobre los ingresos y los gastos reales de las campañas, estuvo muy unida a los déficits de control de la financiación de campañas.

Las jornadas electorales se caracterizaron por desarrollarse de forma ordenada y generalmente pacífica. La fuerte participación de testigos de partidos, observadores nacionales e internacionales constituyeron una medida de transparencia. Aunque en las semanas previas a las elecciones el sistema de transmisión de resultados provisionales generó mucha desconfianza, se cumplió con el objetivo de divulgar oportunamente los resultados, y no hubo cuestionamientos a su integridad. La trazabilidad de los resultados estuvo garantizada.

Aunque en los últimos años ha habido ciertos avances, como la implementación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) o la aprobación del Estatuto de Oposición, la reforma política es uno de los puntos del Acuerdo de Paz donde los niveles de implementación han sido más bajos. Al contrario que en las elecciones de 2018, donde las posiciones sobre el Acuerdo de Paz estuvieron extremadamente polarizadas, en este proceso no fue un tema divisivo. Existe un amplio consenso en dar un impulso al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Acuerdo.

Colombia aún enfrenta las cicatrices de la desconfianza del pasado, reflejadas en una preocupación generalizada por la transparencia de sus procesos electorales. A pesar de los esfuerzos por llevar a cabo unas elecciones lo más eficientes posibles, se estuvo lejos de tranquilizar o de disipar las sospechas. Existe un amplio consenso sobre la necesidad de una reforma electoral integral que proporcione garantías y genere confianza. El inicio de la nueva legislatura en el Congreso abre una nueva oportunidad para debatir y consensuar estas reformas.

La misión del Centro Carter ofrece las siguientes recomendaciones prioritarias para la mejora de futuros procesos electorales:

- 1.- Los actores involucrados deben rediseñar la arquitectura institucional electoral, priorizando criterios técnicos y profesionales en su selección. Este organismo debería tener autonomía presupuestaria y descentralización territorial.*
- 2.- Se debe reformar al Código Electoral que sirva para establecer un sistema electoral que genere confianza. La reforma debería priorizar necesidades urgentes, centrándose en áreas política y técnicamente viables, y que sirva para clarificar las inconsistencias y deficiencias de la actual ley.*
- 3.- La preocupación generalizada sobre la financiación de los partidos políticos exige impulsar una reforma al respecto. Se debe considerar la posibilidad de incrementar la financiación pública, directa y/o indirecta, restringir la financiación privada, adoptar medidas para la entrega efectiva del anticipo estatal y fortalecer la transparencia y el control de la financiación de las campañas electorales.*
- 4.- Las autoridades electorales deben proveer a los actores electorales con la información necesaria para la comprensión de las tecnologías electorales y de los mecanismos empleados para proteger la integridad de los sistemas.*
- 5.- Se debe fortalecer los procesos y capacidades del Consejo Nacional Electoral para garantizar la aplicación de la normativa de campaña electoral, incluyendo aspectos relacionados con la lucha contra el discurso de odio y la desinformación en las redes sociales.*

INTRODUCCIÓN

Invitado por las autoridades electorales colombianas, el Centro Carter desplegó misión de expertas lectorales para evaluar el proceso electoral de las elecciones presidenciales de 2022. El equipo desarrolló su trabajo entre el 12 de mayo y el 24 de junio de 2022. La misión estuvo liderada por la Dra. Jennie Lincoln.¹ El Centro Carter su evaluación en dos cuestiones: el análisis del marco legal electoral y administrativo de las elecciones, con especial énfasis en la transparencia del proceso, y la implementación de los Acuerdos de Paz sobre la reforma electoral.

Por su tamaño y objetivos limitados, la MEE-CC analizó el proceso electoral de forma limitada y no estuvo en condiciones de realizar una evaluación de la votación y el escrutinio basada en observaciones de primera mano. El análisis de la misión se basa en sus propias observaciones, así como en los informes y las reuniones con la administración electoral, organizaciones políticas, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, y otras misiones de observación. La misión del Centro se llevó a cabo de conformidad de *Los Principios para la Observación Internacional* firmada por organizaciones intergubernamentales e internacionales no gubernamentales en la Naciones Unidas en 2005.

Durante las jornadas electorales, la misión visitó un número limitado de mesas electorales en el departamento de Bogotá. El equipo del Centro Carter atendió simulacros y pruebas técnicas a las herramientas tecnológicas organizadas por la RNEC, pero no realizó auditoría alguna de los sistemas. Este informe incluye una serie de recomendaciones destinadas a contribuir a la mejora de futuros procesos electorales, así como a la reflexión sobre la implementación del punto dos del Acuerdo de Paz (Participación Política). El Acuerdo de Paz designa al Centro Carter como uno de los acompañantes internacionales a la implementación del punto segundo del Acuerdo. Esta misión electoral responde al compromiso del Centro Carter con el proceso de paz en Colombia.

¹ Además de la Dra. Lincoln, asesora principal para América Latina y el Caribe del Centro Carter, la misión estuvo integrada por Idoia Aranceta San Antón (España) y Dra. Michaela Sivich (Austria). Lucas De Souza (Brasil), un empleado del Centro Carter, completó el equipo.

CONTEXTO POLÍTICO

Las elecciones presidenciales se celebraron tras dos años marcados por la crisis económica, agudizada con la pandemia, protestas sociales masivas que paralizaron el país durante meses, y un creciente deterioro de la situación de seguridad. La persistencia de una corrupción estructural y la creciente insatisfacción con las instituciones, avivaron el descontento de la ciudadanía y el rechazo a los partidos políticos. En consecuencia, las candidaturas en Colombia se apoyan en fuertes liderazgos personales, más que sobre ideologías o identidades partidistas.

El panorama político colombiano estuvo dominado por el partido liberal y conservador durante la mayor parte de su historia y articulado después en torno a las figuras de los ex presidentes Santos y Uribe. La ciudadanía demandaba un cambio drástico en la escena política, que se reflejó en los resultados de las elecciones legislativas y presidenciales. Por primera vez, la coalición de izquierda consiguió un resultado inédito y pasó a ser una de las primeras fuerzas en el Congreso, y ganó la presidencia. Sin embargo, las elecciones también reflejaron una polarización extrema y dos visiones de país, con un Congreso esencialmente dividido entre la derecha y la izquierda.

Las elecciones presidenciales se desarrollaron en un entorno marcado por una escasa confianza en las instituciones electorales.² Las deficiencias surgidas durante las elecciones legislativas asestaron un duro golpe a la confianza en el sistema electoral.³ Durante todo el proceso presidencial hubo un ambiente genuino de intranquilidad. Desde el arranque del proceso electoral presidencial, tanto partidos de izquierda como de derecha, y desde las más altas instancias de la política colombiana, comenzaron a difundir la posibilidad de un fraude.⁴ En este contexto, se creó un escenario idóneo para los rumores y la desinformación, particularmente en las redes sociales, donde paulatinamente se fue difundiendo esa idea. Los interlocutores también señalaron que algunos actores buscaban deslegitimar la elección, particularmente ante la posibilidad de un resultado cerrado.

Ante esto, algunos políticos, organizaciones de la sociedad civil e incluso organizaciones internacionales, pidieron calma y responsabilidad. Aunque la confianza se incrementó en cierta medida con el éxito de la primera vuelta, los rumores de un posible fraude resurgieron días antes de la segunda vuelta. Los resultados de la segunda vuelta fueron aceptados por todo el país.

Otra circunstancia fundamental que ha marcado al país durante los últimos años ha sido la persistente amenaza de la violencia, que durante la campaña electoral preocupó gravemente. Las condiciones generales de seguridad mejoraron tras la firma del Acuerdo de Paz de 2016 entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), que incrementó la esperanza de una nueva era de paz y estabilidad en el país. Sin embargo, en el 2019 comenzó una tendencia de aumento de la violencia. La Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) dio la voz de alarma sobre la situación de violencia en el país, e indicó que la violencia se manifiesta principalmente en las zonas donde antaño operaba la guerrilla, con altos niveles de desigualdad y con baja presencia estatal.⁵

La sociedad civil y organizaciones internacionales advirtieron que los grupos armados, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), los disidentes de las ahora desmovilizadas FARC-EP, y grupos de origen

² Según una [encuesta de Invamer](#) realizada a finales de marzo de 2022 el Registrador Nacional del Estado Civil tenía una imagen cuatro veces más desfavorable que favorable.

³ Durante las elecciones legislativas de marzo de 2022 hubo una serie de errores en la cumplimentación y en la transmisión de los formularios de resultados E14, debidos al mal diseño del formulario por parte de la RNEC, y que afectaron fundamentalmente a medio millón de votos del Pacto Histórico. Estos problemas se solucionaron durante la etapa de escrutinio final.

⁴ [Carta abierta del ex presidente Andrés Pastrana al Presidente Duque](#). Mayo 2022.

⁵ [Informe Anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia](#), 2021.

paramilitar, como el Clan del Golfo, seguían ampliando su control territorial e intensificaron el uso de la violencia en los primeros meses de 2022.⁶

Candidatos presidenciales y sistema electoral

Seis binomios presidenciales concurren en la primera vuelta presidencial del 29 de mayo. Los candidatos que fueron seleccionados a través de las consultas interpartidistas fueron: Gustavo Petro y Francia Márquez, por la coalición Pacto Histórico; Federico Gutiérrez y Rodrigo Lara, por Equipo por Colombia; y Sergio Fajardo y Luis Gilberto Murillo, por Centro Esperanza. Estos candidatos compitieron junto con otros seleccionados mediante procedimientos internos del partido o postulados por grupos significativos de ciudadanos: Rodolfo Hernández y Marelén Castillo, por la Liga de Gobernantes Anticorrupción; John Milton Rodríguez y Sandra de las Lajas, por Colombia Justa Libres; y Enrique Gómez y Carlos Cuartas, por Salvación Nacional.

Previamente, Luis Óscar Iván Zuluaga, de Centro Democrático, decidió retirarse de la contienda presidencial para apoyar a Federico Gutiérrez. El 5 de mayo, Luis Pérez, de la agrupación ciudadana Colombia Piensa en Grande, retiró su candidatura. El 20 de mayo, Ingrid Betancourt, que se presentaba con su partido Verde Oxígeno, renunció a su candidatura para sumarse a la campaña de Rodolfo Hernández. Los dos binomios que pasaron a la segunda vuelta fueron los integrados por Gustavo Petro/Francia Márquez y Rodolfo Hernández/Marelén Castillo.

Durante la segunda vuelta, Rodolfo Hernández, que públicamente descartó alianzas, consiguió el apoyo de los ex candidatos presidenciales Fico Gutiérrez (Equipo por Colombia), Enrique Gómez (Salvación Nacional), John Milton Rodríguez (Colombia Justa Libres) e Ingrid Betancourt (Oxígeno Verde). Gustavo Petro, no fue apoyado por ninguno de los ex candidatos presidenciales, ya que Sergio Fajardo (Centro Esperanza) y Luis Pérez (Colombia piensa en Grande) dieron libertad de voto a sus seguidores.

El presidente y el vicepresidente de Colombia son elegidos por un período de cuatro años. La Constitución de 1991 fue enmendada para prohibir la reelección.⁷ Si ninguna fórmula presidencial alcanza el 50% de los votos válidos más uno, las dos fórmulas con el mayor número de votos válidos pasan a una segunda vuelta. El candidato que quede segundo en la elección presidencial ocupa un curul en el Senado. De la misma manera, su candidato a vicepresidente podrá ocupar un escaño en la Cámara de Representantes.

ENTORNO DE CAMPAÑA

Campaña primera vuelta presidencial – 29 de mayo de 2022

La situación de seguridad se recrudeció en los meses anteriores a las elecciones, con diferentes “paros armados”,⁸ que paralizaron gran parte del país. Según la Misión de Observación Electoral (MOE), el nivel de violencia en los meses previos al proceso electoral de 2022 fue el más alto de las últimas tres campañas electorales. A pesar del creciente deterioro de la situación de seguridad, durante la primera vuelta los candidatos pudieron celebrar actividades multitudinarias y participaron en debates. Sin embargo, la violencia en ciertas partes del país limitó el pleno ejercicio de sus libertades ya que los candidatos no podían hacer campaña libremente en las zonas donde se producían enfrentamientos armados. Tanto Gustavo Petro como Francia Márquez, que ya habían sufrido atentados en el pasado, denunciaron amenazas de muerte. Gustavo Petro decidió cancelar varios actos de campaña. Federico

⁶ [Periodo preelectoral legislativo del 2022: El más violento contra líderes políticos, sociales y comunales](#). MOE. 2022.

⁷ La Constitución de 1991 prohibió la reelección del presidente. El Acto Legislativo 2 de 2004, que enmendaba la Constitución, estableció la reelección presidencial inmediata. Posteriormente, mediante el Acto Legislativo 2 de 2015, se regresó al mandato de la Constitución de 1991, que prohíbe la reelección del presidente.

⁸ Los "paros armados" se refieren a acciones de grupos armados ilegales, como guerrillas o paramilitares, para detener todas las actividades económicas, académicas y, sobre todo, la movilidad, durante un tiempo y en una zona determinada.

Gutiérrez también denunció amenazas de muerte contra él y algunos de sus colaboradores. Rodolfo Hernández, anunció que no asistiría al evento de cierre de campaña por motivos de seguridad.

Los programas de gobierno difundidos por los candidatos incluyeron propuestas sobre el desarrollo económico, el empleo, la reforma agraria, la seguridad, la educación, la salud, el restablecimiento de las relaciones con Venezuela y la corrupción, entre otros. Los candidatos coincidieron en su esfuerzo por distanciarse del gobierno. El 2016 Acuerdo de Paz no fue un tema divisivo como en las elecciones de 2018, donde las posiciones sobre la paz estuvieron extremadamente polarizadas. Todos los candidatos declararon la necesidad de implementarlo, aunque no dieron demasiados detalles sobre cómo hacerlo. Sin embargo, el asunto que más se nombró durante toda la campaña fue la posibilidad de fraude. Así, expertos en redes sociales indicaron que en estas elecciones la narrativa de fraude electoral había sido considerablemente mayor comparada con las de 2018.⁹

La suspensión por parte del Congreso de la Ley de Garantías de 2005,¹⁰ con el argumento de reactivar la economía tras la pandemia, fue muy controvertida. La Ley de Garantías prohíbe las inauguraciones, contrataciones y publicidad oficial durante la campaña electoral, con el objetivo de garantizar condiciones igualitarias y de neutralidad de los servidores públicos en periodo electoral. La suspensión fue realizada en noviembre de 2021 mediante la incorporación de un artículo en la Ley de Presupuesto de 2022. El 5 de mayo, la Corte Constitucional revirtió la reforma sobre la base de que una ley ordinaria no puede modificar una ley estatutaria.¹¹ Aunque esta sentencia fue considerada positiva, pareció llegar tarde, ya que existía la posibilidad de que los contratos que ya habían sido ejecutados total o parcialmente hubieran generado ciertas inequidades en la campaña.

Un asunto que causó consternación durante la campaña fue la suspensión temporal del cargo por parte de la Procuraduría de cuatro alcaldes por participar en actividades políticas.¹² Este asunto abrió un debate sobre la prohibición de que cargos electos participen en actividades políticas, que se debe fundamentalmente a la ausencia de una ley estatutaria que especifique las condiciones para ello.¹³ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ya se había pronunciado en asuntos similares,¹⁴ indicando que la inhabilitación o destitución de un cargo de elección popular por un órgano administrativo es contraria a la Convención Americana de Derechos Humanos, y ordenó a Colombia la adecuación del ordenamiento jurídico a la misma. Algunos expertos consideraban que los efectos jurídicos de una suspensión provisional se asemejan a los de una destitución. Las suspensiones fueron además consideradas arbitrarias por la ausencia de sanciones frente a otras intervenciones políticas de altas instancias del estado, incluyendo al presidente Iván Duque y el Comandante de las Fuerzas Armadas.

Recomendación: El Carter Center reconoce la importancia de prevenir el uso de los recursos públicos para favorecer a una determinada opción política. Sin embargo, la prohibición absoluta de que cargos electos participen en actividades políticas, en aras a una neutralidad que parece no corresponderles, va en contra de la propia esencia de sus derechos políticos. El Carter Center recomienda la aprobación de una ley estatutaria que regule las condiciones para que los cargos electos participen en política.

⁹ [Desinformación Electoral](#). Linterna Verde. Mayo de 2022.

¹⁰ La [Ley 996 de 2005](#), conocida como Ley de Garantías.

¹¹ Las leyes estatutarias buscan regular situaciones de especial importancia por lo que para su promulgación se sigue un trámite más exigente que el de otras leyes (aprobación por mayorías especiales y la revisión constitucional previa).

¹² Daniel Quintero, alcalde de Medellín; Andrés Fabián Urgado, alcalde de Ibagué, Wilfrido Alfonso Romero Vergara, alcalde de San Juan Nepomuceno (Bolívar) y Marco Adrián Artunduaga, alcalde de Timaná (Huila). En el caso del alcalde de Medellín, la suspensión se fundamentó en un video difundido en las redes sociales donde se interpretó que apoyaba veladamente al candidato Gustavo Petro.

¹³ El Art.127 de la Constitución de la Constitución prohíbe a ciertas categorías de funcionarios tomar parte en actividades políticas y establece que los empleados no cubiertos por la prohibición constitucional solo podrán participar en actividades políticas en las condiciones que para tal fin consagre una ley estatutaria.

¹⁴ [López vs Venezuela](#) (2011) y [Petro vs Colombia](#) (2020). Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Campaña electoral segunda vuelta presidencial – 19 de junio de 2022

Tras los resultados de la primera vuelta, que fueron aceptados por todos los contendientes, disminuyó la tensión. Sin embargo, pronto las campañas de Petro y Hernández contribuyeron de forma negativa al ambiente tenso que se palpó en los días previos a la segunda vuelta. Ante la posibilidad de una elección cerrada que pronosticaban las encuestas, reaparecieron las especulaciones desde de Petro y su entorno sobre la posibilidad de un fraude, incluso cuestionando la neutralidad de la RNEC.¹⁵ Por otro lado, se divulgó una retórica de sus contrarios sobre el posible desconocimiento de los resultados por parte de Petro si perdía las elecciones.¹⁶ La MOE reportó una intensificación de coacciones a los ciudadanos para que votasen en un determinado sentido y de mensajes dirigidos a atemorizar a los votantes sobre un posible estallido de violencia si Gustavo Petro perdía las elecciones.¹⁷

En la segunda vuelta, ambos candidatos restringieron sus apariciones públicas debido a la situación de violencia y las amenazas directas que recibieron. Rodolfo Hernández anunció desde los Estados Unidos que cancelaba sus apariciones públicas hasta las elecciones por amenazas a su vida.¹⁸ La campaña de Petro se centró en charlas con los ciudadanos, entrevistas en los medios de comunicación y diferentes encuentros con actores políticos que retransmitieron en tiempo real a través de Facebook Live. Rodolfo Hernández llevó a cabo una campaña eficaz en las redes sociales, con transmisiones en directo vía Facebook Live, YouTube Live y Twitter, así como videos cortos difundidos en TikTok en los que interactuaba con jóvenes, influencers y deportistas.

Con respecto a los mensajes de campaña, ambos candidatos coincidieron en señalar su intención de generar un cambio profundo en el país, a través de la protección integral a los más vulnerables, una educación universal y gratuita; la transformación del sistema de salud; la protección del medio ambiente y la mejora de la seguridad ciudadana. Ambos reiteraron su compromiso de cumplir el Acuerdo de Paz y de iniciar negociaciones con el ELN. La candidata a la vicepresidencia Francia Márquez, realizó una campaña muy activa en defensa de los derechos humanos y el medio ambiente. Varios interlocutores destacaron el impacto positivo de Márquez en la campaña de Petro.

Simpatizantes de ambos contendientes desplegaron mecanismos para desatar una ‘campaña sucia,’ no necesariamente impulsada por las campañas de Petro o Hernández, sino posiblemente fruto de la polarización del país. Un asunto que causó gran revuelo, fue la filtración de grabaciones en un entorno privado, donde un senador del Pacto Histórico proponía distintas estrategias enfocadas en atacar a distintos líderes. Los interlocutores también señalaron los ataques mutuos de los candidatos a través de las redes sociales. Ante el alto nivel de agresividad tanto en las campañas políticas como en las redes sociales, la Procuraduría General de la Nación, lanzó la campaña “menos ofensas, más respeto” e invitó a los actores electorales a evitar discursos de odio y desinformación.¹⁹

Debates Presidenciales

Primera Vuelta

En la primera vuelta hubo más de treinta debates presidenciales organizados por medios de comunicación, gremios periodísticos y universidades, entre otros; cuatro de esos debates se celebraron en la última semana de campaña. Los debates abarcaron una gama amplia de temas y permitió que los candidatos confrontasen directamente y contrastaran sus proyectos políticos. Algunos críticos adujeron que el formato que generalmente se utiliza en Colombia, suele reforzar la polarización política e impide una verdadera discusión. Otros comentaron que el número de debates

¹⁵ [Entrevista con el diario el País](#). 14 de junio de 2022. Véase también [Lo único que nos queda por enfrentar es el fraude](#). Gustavo Petro. Junio 2022.

¹⁶ Rodolfo Hernández dijo que si la diferencia entre los dos candidatos era estrecha, Petro no reconocería los resultados y sus seguidores podrían destruir “la poca infraestructura que tenemos”

¹⁷ [Noveno informe presentado por la Misión de Observación Electoral para la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales – Elecciones Presidencia de la República 2022](#). MOE. 8 de junio de 2022.

¹⁸ [Declaración de Rodolfo Hernández](#). 9 de junio de 2022.

¹⁹ [Menos ofensas, más respeto](#). Procuraduría General de la Nación. Junio 2022.

resultaba excesivo ya que producía un desgaste en los candidatos y cierto cansancio en el electorado. Petro y Hernández, que pasaron a la segunda vuelta, evitaron acudir a varios debates en la fase final de la primera vuelta.

Debates Presidenciales

Segunda Vuelta

Dos días después de su paso a la segunda vuelta, Rodolfo Hernández anunció que no participaría en ningún debate. La legislación colombiana no contempla explícitamente la obligación de los candidatos de participar en debates. Sin embargo, el 14 de junio, cinco días antes de la segunda vuelta, el Tribunal Superior de Bogotá ordenó a los dos candidatos presidenciales a que, en el plazo de 48 horas, solicitaran y programaran de manera conjunta, la realización de un debate presidencial, "con las reglas y sobre los temas que éstos señalen en la solicitud".²⁰ Los candidatos no llegaron a un consenso y no se realizó ningún evento de debate.

El problema del absentismo de participación en debates de los candidatos no es nuevo en Colombia. El Tribunal Superior de Bogotá señala que la trascendencia nacional que implica la elección del presidente, el derecho de acceder a los medios de comunicación de los partidos, movimientos sociales, políticos y grupos significativo de ciudadanos, lleva implícito un deber frente al ciudadano de permitirle conocer a sus candidatos. Mientras unos invocaron el principio del voto informado para exigir a los candidatos que asistan a los debates públicos con el fin de exponer sus ideas ante los votantes, otros cuestionaron si realmente son de interés general o la utilidad de los debates para la formación de opinión pública.

***Recomendación:* A la luz de la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, que ordenaba a los candidatos presidenciales a participar en un debate, sería aconsejable que este asunto fuera analizado en profundidad con el fin de llegar a una conclusión sobre la conveniencia o no de obligar a los candidatos a que participen en estos debates. Una vez tomada la decisión se deben hacer los ajustes normativos al respecto.**

Financiación de campaña

Desde hace años, amplios sectores de la sociedad colombiana han cuestionado el actual modelo de financiación política y coinciden en la necesidad de que sea reformado. Los interlocutores señalaron que persisten importantes deficiencias y vacíos normativos que, en primer lugar, incrementan la posibilidad de recurrir a fuentes ilícitas, y en segundo afectan a la equidad en la competencia.

Aunque la normativa establece un régimen de campañas presidenciales preponderantemente estatal, una vez más no se logró que los candidatos presidenciales recibieran el anticipo estatal ideado con el objetivo de crear condiciones más equitativas para las candidaturas. En consecuencia, las organizaciones y candidatos dependieron casi exclusivamente de recursos propios y créditos con entidades financieras para poder sufragar sus gastos de campaña. Los contendientes informaron que los requisitos para acceder al anticipo son demasiado complejos.

Desde 2013, las organizaciones políticas y candidatos deben hacer uso obligatorio de la herramienta electrónica denominada "Cuentas Claras" del CNE como mecanismo oficial para la rendición de informes de ingresos y gastos de la campaña electoral y que permite la consulta pública de los datos ingresados. En noviembre de 2021, el CNE emitió una resolución que disponía que las campañas electorales registraran sus movimientos financieros en "Cuentas Claras" en el plazo de una semana desde que se hubieran efectuado.²¹ Las diversas investigaciones de la sociedad civil y los medios de

²⁰ [Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá](#). 14 de Junio de 2022.

²¹ [Resolución No. 8586/2021](#). CNE. "Por medio de la cual se adopta el procedimiento para la presentación de informes de ingresos y gastos de campaña electorales de candidatos, partidos, movimientos políticos, y grupos significativos de ciudadanos, consultas populares de las agrupaciones políticas, se establece el uso obligatorio del software aplicativo "cuentas claras".

comunicación sobre la financiación de las campañas revelaron que, por un lado, no todas las organizaciones reportaron los ingresos y gastos en plazo y, por otro, había una percepción generalizada de que había un subregistro de los movimientos financieros.

La ausencia de información confiable y completa sobre los ingresos y los gastos reales de las campañas, va muy unida a los déficits de control de la financiación de campañas. Las capacidades del CNE de supervisar los informes financieros de las organizaciones políticas están muy limitadas por la carencia de recursos técnicos, operacionales y presupuestarios. Sin embargo, los interlocutores también señalaron que el CNE no procuró el cumplimiento de los requisitos de rendición de cuentas establecidos en su propio reglamento.

Recomendación: La preocupación generalizada sobre la financiación de los partidos políticos exige impulsar una reforma al respecto. El Centro Carter recomienda que se considere la posibilidad de incrementar la financiación pública, directa y/o indirecta, restringir la financiación privada, adoptar medidas para la entrega efectiva del anticipo estatal y fortalecer la transparencia y el control de la financiación de las campañas electorales.

ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

La Constitución de Colombia establece que la organización electoral esté conformada por el CNE, que ejerce la vigilancia y control de la organización electoral, de las actividades de las agrupaciones políticas y sus candidatos, así como la realización del escrutinio nacional, y la RNEC que es responsable de la preparación logística de cada una de las etapas de los procesos electorales, incluyendo la selección de jurados de mesa, la elaboración del censo electoral y el programa de resultados preliminares.²² La RNEC cuenta con oficinas permanentes en los 32 departamentos y el distrito capital de Bogotá. La Sección Quinta del Consejo de Estado ejerce la máxima autoridad judicial en asuntos electorales. Otras instituciones del Estado, como la Procuraduría (que en la jornada electoral despliegan decenas de miles de funcionarios), la Fiscalía, la Defensoría, el Ministerio del Interior, el Ejército y la Policía, entre otros, tienen roles relevantes en la gestión y control del proceso electoral. Para la jornada electoral la RNEC nombra los jurados de mesa, a partir de listas de ciudadanos aportadas por instituciones públicas, empresas privadas y partidos políticos.²³

La Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales,²⁴ presidida por el ministro del Interior, e integrada por los organismos de control mencionados anteriormente, los partidos políticos y la MOE, entre otros, realiza un seguimiento al proceso electoral, labores de coordinación y presenta las sugerencias y recomendaciones que consideren convenientes. En los niveles administrativos inferiores las dirigen las autoridades departamentales y municipales. Algunos interlocutores señalaron que la organización electoral y los organismos de control conforman un entramado muy sofisticado, que en ocasiones resulta confuso y con ciertas duplicidades competenciales.

El Consejo Nacional Electoral

Los nueve magistrados del CNE son elegidos para un periodo de cuatro años por los partidos con presencia en el Congreso mediante un sistema proporcional a su representación.²⁵ La conformación partidista del CNE ha conllevado que su independencia sea cuestionada. Además, las disfuncionalidades del organismo, debidas principalmente a la carencia de autonomía presupuestaria y administrativa, así como de una estructura territorial, han perjudicado el ejercicio de sus funciones.

²² [Constitución Política de la República de Colombia](#). Artículo 265. 20 de julio de 1991.

²³ Según datos de la RNEC se instalaron 102.152 mesas, distribuidas en 12.513 puestos de votación. Estas cifras incluyen 1.343 mesas en los 250 puestos de votación en el exterior, distribuidas en 67 países. Cada mesa de votación estaba integrada por seis jurados electorales.

²⁴ [Reglamento de la Comisión para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales](#).

²⁵ Con el objetivo de equilibrar las fuerzas políticas en el seno del CNE, desde el 2003 sus miembros son elegidos por el Congreso de listas de candidatos presentadas por las organizaciones políticas.

En consecuencia, existe una opinión generalizada de que no existe un control eficaz de aspectos fundamentales del proceso, como las campañas electorales o la financiación política. Según los interlocutores, los desacuerdos entre los magistrados dieron lugar a prolongados debates internos y afectaron de forma adversa a la toma de decisiones. En este proceso, esto fue visible en la ausencia de una comunicación colegiada enérgica que hubiera dado al electorado certeza sobre el proceso electoral. Todos estos factores han contribuido a la percepción de una institucionalidad muy debilitada.

Recomendación: El Centro Carter recomienda que los actores involucrados colombianos, rediseñen la arquitectura institucional electoral, priorizando criterios técnicos y profesionales en su selección. Este organismo debería tener autonomía presupuestaria y descentralización territorial.

La Registraduría del Estado Civil

En general, la RNEC gozaba de una confianza razonable de su capacidad en organizar las elecciones. La selección del Registrador se hace a través de un concurso de méritos llevado a cabo por altas instituciones judiciales. El proceso de selección en el 2019 del actual Registrador no estuvo ausente de críticas ya que, según los interlocutores, el concurso de méritos no se llevó a cabo conforme a los parámetros legales establecidos y con la transparencia esperada. Esto generó ciertas dudas sobre la idoneidad del Registrador para llevar a cabo procesos electorales eficientes y transparentes. Al cierre de este informe, el proceso de selección del Registrador está siendo investigado por el Consejo de Estado.

Aunque la sombra de la desconfianza estuvo también presente en procesos electorales anteriores,²⁶ miembros del equipo de la misión del Centro Carter coincidieron en señalar que, tras las elecciones legislativas de marzo de 2022, el sistema electoral afrontó su peor crisis de legitimidad en décadas. Además, hubo más elementos que afectaron a la confianza. Existió una percepción generalizada por parte de los actores políticos y la sociedad civil de importantes retrocesos en la transparencia y de acceso a la información por parte de la RNEC. Por ejemplo, sobre la contratación de los distintos elementos que componen el proceso electoral, particularmente la de soluciones tecnológicas, sobre los jurados de votación y la inscripción de votantes. Los interlocutores señalaron que, al contrario que en este proceso, en procesos electorales anteriores la RNEC había invitado a las distintas organizaciones políticas y a la sociedad civil a acompañar y presentar recomendaciones sobre aspectos fundamentales, lo que fue una garantía de transparencia.

Otro elemento se refirió a las deficiencias en la comunicación con el electorado y los actores políticos y sociales. Los interlocutores indicaron que la RNEC no proporcionó una explicación oportuna sobre las supuestas irregularidades en las elecciones legislativas, lo que generó una enorme incertidumbre, o que no aclaró la confusión generalizada sobre las diferencias del alcance jurídico de los resultados provisionales y del escrutinio oficial. Además, se lanzaron mensajes desde la RNEC que, en lugar de dar certeza, generaron aún mayor confusión. Por ejemplo, sobre los ejercicios de observación al funcionamiento de las herramientas electrónicas hechos por las organizaciones nacionales e internacionales, que se trató de equipararlos con auditorías. La respuesta del Registrador a Gustavo Petro sobre las denuncias de un posible fraude, se consideraron desafortunadas ya que cruzaron los límites de neutralidad que las instituciones electorales deben guardar en todo momento.²⁷ La difusión de un video el día anterior a la segunda vuelta de una prueba del aspecto gráfico de los resultados para el día de las elecciones en los que aparecían los nombres de los candidatos reales en vez de utilizar nombres ficticios, fue también muy criticado.²⁸

²⁶ Algunos interlocutores se remontan hasta las elecciones presidenciales de 1970, donde hubo presuntas irregularidades que favorecieron al candidato ganador. Otros interlocutores afirmaron que en los anteriores procesos también se evidenciaron discrepancias entre los resultados preliminares y oficiales.

²⁷ [Respuesta del Registrador Nacional a Petro](#). El País. 14 de junio de 2020.

²⁸ [Video Prueba Técnica](#). 18 de junio de 2022.

Recomendación: En Centro Carter recomienda que, a fin de generar confianza y certeza sobre los diferentes aspectos del proceso electoral, la administración electoral debería garantizar que los diferentes actores en contienda, la sociedad civil, y los organismos de control cuenten con la información y el acceso necesario a todos los elementos del proceso electoral. El Centro Carter recomienda además que la RNEC desarrolle una estrategia de comunicación para educar a la ciudadanía sobre el sistema electoral en general y en particular sobre los resultados preliminares.

Por último, cabe notar que las competencias de la RNEC alcanzan cuestiones políticamente sensibles, que hubieran requerido la deliberación y la búsqueda de consenso de un órgano colegiado. Por ejemplo, las relativas a los criterios de selección de los jurados electorales, la reglas sobre el escrutinio provisional y la ubicación de las mesas electorales.

Todos estos elementos, estuvieron acompañados por otras circunstancias como la polarización política y la difusión de la desinformación en las redes sociales, que también contribuyeron a la desconfianza. Sin embargo, el efecto de estos hubiera disminuido sustancialmente si las instituciones electorales hubieran sido percibidas como profesionales, transparentes, independientes e imparciales. En definitiva, una institucionalidad fuerte capaz de generar certeza en el electorado y garantías a los actores políticos.

Preparativos de las Elecciones

Aunque la RNEC es responsable de la preparación y la logística de todas las distintas etapas del proceso electoral, desde hace más de dos décadas, muchos de los procesos electorales son administrados por el sector privado. Para las elecciones presidenciales, se contrató a la empresa UT Disproel la transmisión de resultados preliminares, el desarrollo de las aplicaciones para la selección de jurados de votación y de testigos electorales y la logística de la jornada electoral, entre otros. Algunos interlocutores opinaron que la tercerización de tantos procesos electorales debilita a las instituciones electorales ya que les impide ejercer un control pleno sobre el proceso, así como adquirir experiencia en la organización de elecciones y en el desarrollo de tecnologías.

En líneas generales, la mayoría de analistas informaron al Centro Carter que la administración electoral llevó a cabo aspectos logísticos de las elecciones con eficacia. Es importante notar que la organización de las elecciones presidenciales presentaba menos complejidades operativas que las legislativas, con un único tarjetón y un acta de resultados que había sido mejorada. El éxito de la primera vuelta presidencial pudo haber encubierto algunas de las deficiencias de las elecciones legislativas, que no se abordaron adecuadamente, y que podrían aparecer en futuras elecciones.

La RNEC implementó algunas medidas positivas que contribuyeron a que el registro electoral fuera considerado fiable e incluyente y para mejorar el proceso de votación, como el uso de más de 20.000 aparatos de identificación biométrica en un proyecto piloto, en las zonas con mayor riesgo de irregularidades por suplantación de identidad. Otro aspecto positivo fue la mejora de los servicios de información en línea y presencial para que los electores verificasen su centro de votación. La organización del voto en el extranjero para más de 800.000 colombianos habilitados en 69 países supuso además un desafío considerable. La RNEC informó que el número de mesas de votación se había incrementado en alrededor de un siete por ciento con respecto a las elecciones de 2018. Sin embargo, la sociedad civil señaló que el aumento de las mesas no implicaba necesariamente un acercamiento del voto a los electores que residen en zonas remotas.

Tras las elecciones legislativas, la RNEC invirtió esfuerzos considerables que contribuyeron a solucionar los problemas ocurridos durante las mismas. Con respecto a los jurados de votación, la RNEC modificó el criterio para su conformación priorizando la experiencia previa electoral. En la selección se excluyeron a los jurados de las 5.109 mesas en las que, al parecer, se presentaron irregularidades en las elecciones legislativas. Además, observadores internacionales y nacionales informaron que se había sido reforzada la capacitación de los jurados y de los transmisores y

receptores de los resultados preliminares. La sociedad civil señaló, sin embargo, las dificultades para acceder a los datos completos sobre el proceso de postulación y validación de la información remitida por las entidades y empresas, sorteo, publicación y notificación, así como al software para el sorteo y designación de jurados de votación, como se había tenido en anteriores procesos electorales.

Otras medidas incluyeron el rediseño del formulario de transmisión de resultados E14, la doble digitación de los datos en el preconteo, el fortalecimiento de las plataformas de información al votante, y el adelanto de los plazos para la inscripción de testigos electorales.²⁹ Algunas organizaciones políticas reportaron problemas con la acreditación. Por ejemplo, el Pacto Histórico denunció que la RNEC no había acreditado a 8.000 de sus testigos. Así mismo, el Partido Colombia Justa indicó que había postulado 5.191 testigos pero que sólo 3.512 habían sido acreditados. Algunas campañas políticas criticaron la falta de transparencia de la RNEC en la administración de las acreditaciones.

La transmisión de resultados provisionales en las dos jornadas electorales fue un éxito. Además, se garantizó la completa trazabilidad mediante la publicidad de varios documentos y actas de resultados. Los interlocutores valoraron positivamente el cambio de proceder del Registrador en la entrega oportuna de información y documentación relativa a los resultados electorales, lo que marcó una gran diferencia en términos de transparencia y confianza en los mismos.

Sin embargo, fruto de la desconfianza en las instituciones electorales, los partidos políticos y candidatos tuvieron que emplear una maquinaria enorme (desde el despliegue de decenas de miles de jurados y testigos electorales, hasta la contratación de técnicos especialistas en informática y de empresas para realizar una tabulación paralela), con el fin de proteger su voto y recabar las actas de resultados para su tabulación interna. El alto grado de organización y de contratación de personal que se requería para ello, implicaba que solo las organizaciones políticas con mayores recursos pudieran hacerlo.

Aunque las autoridades electorales invirtieron esfuerzos considerables en la preparación del proyecto de Código Electoral o en diversas capacitaciones relacionadas con el protocolo para promover una mayor participación política de las mujeres, o la desinformación en las redes sociales, se dedicó escasos esfuerzos para dar respuesta a problemas recurrentes, como la compra de votos, que sigue siendo uno de los mayores desafíos en los procesos electorales colombianos. Según diversas investigaciones, la compra de votos, que va muy de la mano del financiamiento ilegal de las campañas, se localiza principalmente en áreas rurales y urbanas marginadas, con especial magnitud en la costa atlántica.

Recomendación: El Centro Carter recomienda el diseño e implementación de una política integral para combatir la compra de votos que incluya la realización de estudios con el fin de hacer un diagnóstico del alcance del problema, campañas de información sobre las garantías del secreto de voto, mejorar los instrumentos de denuncia, introducir cambios normativos para erradicar la “trashumancia electoral”, y un mayor control y transparencia sobre el financiamiento político, entre otros.

Auditorías de las tecnologías electorales

Para el proceso electoral de 2022, la RNEC implementó una solución de dos softwares para los escrutinios oficiales. Para el escrutinio nacional, la RNEC adquirió a la empresa española Indra un software, que sería propiedad del estado. El software de escrutinio territorial (de las comisiones escrutadoras zonales, municipales y departamentales), así como el software de los resultados provisionales, contrató nuevamente a la empresa privada UT Disproel.

²⁹ Según la RNEC, para la primera vuelta se acreditaron 177.311 testigos de todas las agrupaciones políticas para la primera vuelta presidencial y para la segunda se acreditaron 83.290 testigos del Pacto Histórico y 75.535 de la Liga de Gobernantes Anticorrupción.

En 2021 la RNEC contrató con la empresa privada JAHV McGregor la realización de una auditoría externa para todos los procesos contratados con UT Disproel. El 10 de marzo, 3 días antes de las elecciones legislativas, a estas tareas se le sumó la de auditar el software para el escrutinio adquirido por el Estado a Indra. Por otro lado, el contrato con Indra también incluía la realización de una auditoría de ciberseguridad a este software. Esta auditoría la realizó SIA, una compañía perteneciente a la empresa Indra, comprometiendo su independencia.

El Centro Carter ha observado cierta confusión sobre el acceso público en el proceso electoral a los informes de las auditorías. La RNEC afirma que los partidos políticos han tenido acceso a ellos. Los partidos políticos consultados por el equipo de la misión niegan dicho acceso. El equipo tuvo acceso a un documento de JAHV McGregor de fecha 17 de junio,³⁰ dos días antes de la segunda vuelta. El documento no contiene la firma del auditor que la realizó, no establece los criterios de la auditoría (estándares, requisitos), no hace referencia a documentos concretos con versiones concretas, no se identifican las versiones de software que aplican, ni vulnerabilidades, ni propuestas de mejora. El documento parece más una descripción de buenas prácticas del proceso de auditoría, que un informe de auditoría. Sobre ciberseguridad la única referencia que aparece en el informe es que la “ciberseguridad [se hizo] conforme a los requerimientos contractuales”, sin embargo, no se conocen los mismos ni el alcance de la revisión.

En abril, el CNE solicitó al gobierno la asignación de fondos para contratar una auditoría “internacional”. A pesar de que el gobierno giró los fondos, esta auditoría no se realizó, ya que los tiempos eran demasiado cortos. La Procuraduría indicó, además, que ya se había contratado una auditoría a JAHV McGregor, y que hacer otra auditoría sería incurrir en una doble contratación. Los interlocutores indicaron que, con el objetivo de restablecer la confianza en el proceso, hubiera sido importante realizar esta auditoría adicional. En cualquier caso, la petición del CNE fue tardía puesto que los tiempos no daban para cumplir con una auditoría acorde con los estándares internacionales. Se criticó ampliamente la falta de previsión al respecto por parte del CNE, sobre todo teniendo en cuenta que se anticipaban unas elecciones polémicas.

Con respecto a la transparencia de la documentación relativa a la contratación de los software así como de las auditorías, varios actores políticos y de la sociedad civil indicaron que no habían recibido la información relativa al pliego de contratación del software, que debería incluir requisitos funcionales del software, requisitos de ciberseguridad (referencia a estándares y niveles de integridad), requisitos de experiencias anteriores equiparables, requisitos de cobertura de pruebas, requisitos de pruebas funcionales y de pruebas de sistema además de simulacros.

Tampoco recibieron información sobre la contratación de las auditorías, con la definición de pruebas a ejecutar por parte del auditor, el certificado de la auditoría, indicando el grado de cumplimiento de la normativa y la idoneidad del producto para su uso. De la misma manera, tampoco tuvieron información sobre la auditoría de ciberseguridad, como la definición de pruebas a ejecutar por parte del auditor (de todos los aspectos de ciberseguridad, primando la robustez frente a ataques que bloqueen la aplicación en las elecciones, y la integridad específica frente a la modificación de datos) y sobre el nivel de integridad general del software.

Tanto en la auditoría principal como en la específica de ciberseguridad, el acceso a la información sobre el contenido íntegro del informe de auditoría (identificando vulnerabilidades, nivel de cobertura de las pruebas y puntos de mejora), debería haber sido evaluado y consensuado con los actores políticos en una etapa anterior a la contratación.

Sin embargo, el punto más criticado fue que los partidos no pudieran hacer una auditoría integral a todos los software al ser, en su mayor parte, empresas privadas las propietarias de los software

³⁰ Concepto de Transparencia del Componente de Escrutinios Contrato 071 de 2021, para las Elecciones de los Procesos Electorales (I) Consejos Municipales, Locales y de Juventud; (II) Congreso de la República y (III) Fórmula Presidencial, Primera y Segunda Vuelta de los años 2021 y 2022. JAHV McGregor S.A.S. 17 de junio de 2022.

utilizados. Particularmente, sobre el acceso al código fuente cuya propiedad intelectual pertenecía a la empresa. No está claro que, por sí mismo, el desarrollo de un software por parte de las instituciones electorales sea la solución al problema, teniendo en cuenta que es la propia institución la que genera desconfianza. Además, expertos consultados han indicado que el desarrollo de un software propio no está exento de desafíos, ya que requiere una especialización técnica y actualizaciones continuadas que pudieran hacerlo poco sostenibles.

Recomendación: El Centro Carter recomienda a las autoridades electorales que se provea a los actores electorales con la información necesaria para la comprensión de las tecnologías electorales y de los mecanismos empleados para proteger la integridad de los sistemas. Si se mantiene la tercerización de las tecnologías, la contratación debe hacerse con la suficiente antelación para realizar auditorías y simulacros. Tanto los actores políticos como la sociedad civil, deberían tener la posibilidad de controlar estas tercerizaciones desde su contratación hasta la evaluación sobre la ejecución del contenido contratado. Se debería facilitar el acceso oportuno a los documentos relativos a los niveles de calidad y ciberseguridad de las tecnologías.

Observación y Pruebas Técnicas

En los meses anteriores a la primera vuelta presidencial, aparecieron casi diariamente noticias en los medios de comunicación informando que los partidos políticos, sociedad civil y organizaciones internacionales iban a realizar auditorías. La RNEC invitó a especialistas internacionales en tecnología electoral de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES, en sus siglas en inglés), el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) y Transparencia Electoral, que participaron en numerosas pruebas técnicas y simulacros. Los informes técnicos de los citados organismos fueron entregados a la RNEC y, a fecha de cierre de este informe, no se habían hecho públicos.

Además, la RNEC organizó, pruebas técnicas para los partidos políticos, la sociedad civil, y observadores. Estas consistieron fundamentalmente en simulacros del preconteo y del escrutinio final, presentaciones del software de selección de los jurados, y sesiones de congelamiento de los softwares utilizados. La Procuraduría y la Contraloría también asistieron a algunos de estos eventos. Las organizaciones políticas y la sociedad civil destacaron una permanente improvisación por parte de la RNEC que imposibilitó a los observadores electorales realizar los preparativos técnicos necesarios. Por ejemplo, indicaron que se organizaron reuniones simultáneas para los técnicos, invitaciones que llegaban a los participantes con poca anticipación o cuando el evento había terminado y la ausencia de los responsables de temas técnicos en algunas ocasiones.

Recomendación: El Centro Carter recomienda la realización de auditorías independientes tanto de la calidad del software como de ciberseguridad. En una etapa anterior a la contratación, se debería evaluar y consensuar qué información de las auditorías técnicas debe hacerse pública. Además, se debería brindar a los actores relevantes la posibilidad de hacer una observación independiente a las tecnologías, garantizando su presencia en los simulacros que se lleven a cabo para probar su adecuado funcionamiento. Los informes con los resultados principales de los simulacros deben hacerse públicos.

Censo Electoral

El censo electoral para las elecciones presidenciales incluía a 39.002.239 de colombianos habilitados para ejercer su derecho al voto, de los cuales 20.111.908 eran mujeres y 18.890.331 eran hombres, lo que supone un incremento de 2.774.972 (7,7%) electores con respecto a las elecciones presidenciales de 2018. Estas cifras incluyen a los 972.764 ciudadanos colombianos habilitados para votar en el exterior, de los cuales 529.087 eran mujeres y 443.677 hombres. Los votantes podían consultar su

lugar de votación a través de la página web y la aplicación para dispositivos móviles *infovotantes* o en puntos presenciales de la Registraduría.

Los interlocutores apreciaron un esfuerzo importante por parte de la RNEC para mejorar la calidad y fiabilidad del censo electoral, incluida la eliminación de un gran número de personas registradas que habían fallecido o emigrado. Con el fin de acabar con el sub registro de ciudadanos, la RNEC impulsó campañas de cedulación masiva priorizando las zonas urbanas y rurales más marginadas, en especial aquellas áreas afectadas por el conflicto. A finales de 2021 se habilitó la posibilidad de que los colombianos pudieran inscribir su cédula de ciudadanía de forma virtual. Sin embargo, debido a las dificultades evidenciadas durante las elecciones legislativas, la RNEC decidió que para las presidenciales las cédulas se inscribieran de forma presencial.

La fiabilidad del censo electoral no ha sido una preocupación prioritaria para los partidos. Alguna organización señaló que el puesto-censo³¹ de Corferias en Bogotá, con 557.031 electores, mantenía cifras de electores similares a la de anteriores elecciones presidenciales. Además, las organizaciones de la sociedad civil han comentado las dificultades para acceder a ciertos datos desagregados con el fin de hacer un seguimiento a la inscripción de cédulas en cada puesto de votación, lo que dificultó la supervisión de una serie de cuestiones clave como la identificación de comportamientos atípicos o patrones que pudieran revelar prácticas electorales irregulares, como la trashumancia electoral.

IMPLEMENTACION DEL ACUERDO DE PAZ de 2016 - REFORMA POLÍTICA

El Acuerdo de Paz de 2016,³² no fue solamente un acuerdo para el cese de la actividad armada de las FARC-EP, sino un acuerdo que buscaba la transformación del país, sobre todo en las zonas más afectadas por el conflicto. En los cinco años transcurridos desde la firma del Acuerdo de Paz ha habido serias dificultades que han decelerado su implementación, como la creciente violencia provocada por grupos armados ilegales, la polarización política y las repercusiones sociales y económicas de la pandemia. A finales de 2021, el Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz publicó un informe sobre el balance de la implementación del Acuerdo de Paz.³³ El instituto concluyó que el 30% de las disposiciones del Acuerdo se habían implementado íntegramente, se alcanzó un nivel intermedio de implementación en el 18%, un nivel incipiente en el 37%, y no se había iniciado la implementación en el 15% restante.

El Acuerdo de Paz de 2016 dispuso la implementación de una reforma política integral. Según el Instituto Kroc, la participación política (Punto 2 del Acuerdo de Paz) es uno de los puntos donde ha habido menores niveles de implementación. Su monitoreo sobre este punto indica que el 43% permanece en un estado incipiente de implementación y en el 29% no se ha iniciado. Según su análisis, esto es debido a que la implementación de estas reformas depende principalmente de reformas normativas que requieren de un alto nivel de consenso político, como son la reforma política y electoral derivada de las recomendaciones relativas a la organización y régimen electoral formuladas por la Misión Electoral Especial (MEE) en 2017. El informe indica otras reformas pendientes, como la necesidad de llevar a cabo ajustes normativos para el funcionamiento de un sistema de adquisición progresiva de derechos en materia de financiación y divulgación de programas, así como desligar la personería jurídica de los partidos políticos a la obtención del umbral electoral.

Como nota positiva, ha habido algunos avances:

³¹ Ciudadanos cuyo documento de identificación fue expedido entre el 1 de enero de 1988 y el 7 de enero de 2003 y no se les asignó un puesto de votación en función de su residencia. A partir del 7 de enero de 2003 todas las cédulas quedan asignadas al puesto de votación más cercano a la dirección informada al momento de tramitar el documento de identidad.

³² [Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera](#), 2016.

³³ [Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación \(diciembre 2016-octubre 2021\)](#). Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dam. Estados Unidos. 2021.

- La desmovilización de las FARC-EP y su constitución como el partido político Comunes en agosto de 2017, que incluyó su financiación pública y una representación mínima en el Congreso durante dos legislaturas, fue uno de los resultados más importantes del Acuerdo ya que supuso la reincorporación a la vida política de quienes pertenecieron a la guerrilla. A pesar de las dificultades, los ex miembros de las FARC-EP y miembros del partido Comunes pudieron hacer campaña y votar en las elecciones legislativas por segunda vez desde la firma del Acuerdo.
- La implementación por primera vez de las CTEP en las elecciones legislativas de 2022, donde se eligen 16 curules para la Cámara de Representantes durante dos mandatos, fue un hito para reparar a las víctimas del daño ocasionado por el conflicto armado y fortalecer así la participación política de los sectores más excluidos.
- Con la aprobación del Estatuto de Oposición en 2017 se adoptaron una serie de medidas que proporcionaban mayor participación a las organizaciones políticas con representación minoritaria en el Congreso, como su participación en las mesas directivas, el acceso a los medios de comunicación y a documentación oficial, y un incremento de la financiación de partidos. Fue además determinante para promover condiciones de paridad de género en las instancias directivas del Congreso.

Con motivo del quinto aniversario de la firma del Acuerdo de Paz, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas declaró en noviembre de 2021³⁴ que, a pesar de los avances, aún quedan muchos desafíos como garantizar la presencia integral del Estado en las zonas más afectadas por el conflicto y encontrar alternativas de desarrollo que permitan consolidar la paz en estos territorios. En la reunión del Consejo de Seguridad de la ONU de abril de 2022, con el fin de examinar los avances del Acuerdo de Paz en Colombia, el jefe de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia afirmó que “el proceso de paz tendrá éxito o fracasará en función de los esfuerzos que se realicen para poner fin a la violencia mortal a la que se enfrentan los excombatientes, los líderes sociales y los defensores de los derechos humanos”.³⁵

Pese al recrudescimiento de la violencia en algunas partes del país, el proceso de paz de Colombia experimentó nuevos avances con la celebración de unas elecciones presidenciales en gran medida pacíficas. La implementación del Acuerdo no fue protagonista esencial en la campaña presidencial, sin embargo, hubo un amplio consenso político de respetar el Acuerdo de Paz. El presidente electo Gustavo Petro expresó su compromiso no solo de implementar el Acuerdo de Paz, sino también de participar de manera creativa en las negociaciones con las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y el ELN. Todos los interlocutores de la MEE-CC transmitieron la necesidad de dar un impulso al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Acuerdo.

Marco Jurídico Electoral

La legislación electoral colombiana está dispersa en numerosas leyes,³⁶ sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, así como en reglamentos administrativos y resoluciones del CNE. En consecuencia, resulta desactualizada, carece de claridad y no genera seguridad jurídica. Recientemente, el CNE ha ampliado el marco normativo, buscando dar mayor certeza al proceso electoral de 2022. Sin embargo, los interlocutores señalaron que la introducción de reglamentos de última hora generó problemas de interpretación y añadió confusión e incertidumbre, sobre todo en las cuestiones relacionadas con la tecnología.

³⁴ [Palabras de la Alta Comisionada de la ONU](#). Noviembre de 2021.

³⁵ [Consejo de Seguridad de la ONU](#). Abril 2022.

³⁶ [La normativa electoral más relevante comprende](#): La Constitución Política de 1991, el Código Electoral de 1986, la Ley 1475/2011 de Partidos Políticos y Procesos Electorales, la Ley 996/2005 sobre la elección del Presidente de la República, la Ley 130/1994 sobre Partidos Políticos y Movimientos Políticos, la Ley 1581/2012 sobre la Protección de Datos Personales y el Acto Legislativo 01/2004 sobre Pérdida de Derechos Políticos.

El actual Código Electoral, vigente desde 1986 y anterior a la Constitución de 1991, fue modificado sustancialmente por la Constitución y las posteriores reformas político-electorales aprobadas por el Congreso (particularmente en 2003, 2008, 2011) que hicieron inaplicables muchas de sus disposiciones. Además, el Código Electoral de 1986 contiene una serie de deficiencias y vacíos relativos al diseño institucional electoral, la democracia interna de los partidos, el financiamiento privado de las campañas electorales, insuficientes estímulos para garantizar la paridad de género y plazos inadecuados para la inscripción de candidatos o para la resolución de recursos, entre otros.

Desde la firma del Acuerdo de Paz han habido varios intentos infructuosos de llevar a cabo una reforma electoral. Los interlocutores del Centro Carter coincidieron en la necesidad de actualizar y armonizar el marco jurídico electoral de forma urgente a la luz de la Constitución, las leyes emitidas en los últimos años y las nuevas soluciones tecnológicas, algunas de las cuales se están aplicando en la práctica, así como de resolver los vacíos y deficiencias de la actual ley y proveer al sistema electoral de mayor transparencia y eficacia.

Rcomendación: Se recomienda que se lleve a cabo una reforma al Código Electoral que sirva para clarificar las inconsistencias y deficiencias de la actual ley. La reforma debería priorizar necesidades urgentes, centrándose en áreas política y técnicamente viables. Las áreas identificadas como prioritarias son la transformación de la arquitectura electoral, la financiación de los partidos políticos, con especial atención al origen de la financiación privada, el fortalecimiento de la transparencia y la democracia interna de los partidos y la paridad de género.

Propuestas de Reforma Electoral – Misión Especial Electoral 2017

En el marco del Acuerdo de Paz a comienzos de 2017 se creó un grupo de trabajo denominado Misión Electoral Especial (MEE) para llevar a cabo una reforma electoral integral.³⁷ La MEE recibió el mandato de proponer recomendaciones para dar mayor autonomía e independencia a la administración electoral; modernizar y hacer más transparente el sistema electoral, proporcionar mayores garantías para la participación política en igualdad de condiciones y mejorar la calidad de la democracia.³⁸

En abril de 2017, la MEE presentó su documento “Propuestas de reforma política y electoral”.³⁹ Las reformas propuestas incluían un rediseño institucional electoral, con el fin de fortalecer la imparcialidad, autonomía y eficacia de los organismos electorales y así generar mayor confianza en los procesos electorales. Para ello, la MEE planteó la creación de un Consejo Electoral Colombiano (CEC) no partidista, con autonomía presupuestaria y descentralización territorial, responsable de la reglamentación, vigilancia y control de los procesos electorales y la promoción de la participación democrática. El CEC se responsabilizaría de manera exclusiva de reglamentar la organización de las elecciones. La jurisdicción electoral recaería en una Corte Electoral. La RNEC se mantendría como encargada del registro, la organización de las elecciones y la conformación del censo electoral.

Otras propuestas se referían a la financiación política, con el fin de proporcionar mayor transparencia y eficacia a su control. Entre los mecanismos propuestos se incluyeron: mantener el modelo de financiamiento político mixto, pero incrementando la financiación pública; el establecimiento de nuevas prohibiciones sobre las fuentes y topes en valores absolutos a la financiación privada; un régimen sancionatorio más severo, el desarrollo de pautas para la publicidad y rendición de cuentas, así como la ampliación de los canales de vigilancia ciudadana.

Con el fin de mejorar la representación política de los jóvenes, grupos étnicos y mujeres y la representación territorial, así como desincentivar las prácticas clientelistas, la MEE consideró necesario reformar el sistema electoral para la elección al Senado mediante la adopción de listas

³⁷ La MEE se formó con personalidades y organizaciones destacadas del ámbito electoral, que incluían a la MOE y a la autoridad electoral, y contó con la asistencia técnica de organizaciones internacionales.

³⁸ Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Punto 2.3.4

³⁹ [Reforma Política y Electoral](#). Misión Electoral Especial. Abril 2017

únicas por partidos, cerradas y bloqueadas, entre otras medidas. Con respecto a la Cámara de Representantes, se proponía adoptar un sistema mixto de circunscripciones plurinominales y distritos uninominales, incrementar la representación de los departamentos subrepresentados, así como el desarrollo de criterios para el trazado de los distritos uninominales.

En 2017 el gobierno presentó ante el congreso el Proyecto de Ley para la Reforma Política y Electoral. Al no lograrse el consenso necesario, el Senado retiró la iniciativa legislativa en noviembre de 2017. El Centro Carter considera que la mayor parte de las propuestas por la MEE siguen siendo pertinentes y deberían ser consideradas en futuras reformas al sistema electoral.

Propuestas de Reforma Electoral – 2020

El proyecto de ley para un nuevo Código electoral, fue aprobado por el Congreso de la República en diciembre 2020. La reforma electoral se realizó a iniciativa del CNE, la RNEC y en colaboración con el Ministerio de Interior y el Consejo de Estado, además de la participación de partidos y movimientos políticos. Esta reforma supuso un gran esfuerzo por parte de las instituciones electorales para armonizar las normas de procedimiento electoral con la Constitución de 1991 sobre temas relacionados con la participación política, la equidad de género, la publicidad, la transparencia, la imparcialidad y la no discriminación; adaptar la normativa a las nuevas realidades tecnológicas; e incorporar algunos pronunciamientos de la jurisdicción contencioso-electoral, en particular los relativos a los principios que deben regir la interpretación de las normas jurídicas. Sin embargo, en abril de 2022, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad del proyecto de ley por vicios en el procedimiento durante su trámite en el Congreso, y el debate sobre la reforma quedó aplazado para la próxima legislatura.

El proyecto fortalecía las funciones y facultades del CNE, dotándole, entre otros, de atribuciones expresas para realizar auditorías a las tecnologías y otras actividades del proceso electoral, con énfasis en la etapa de escrutinios y declaratoria de resultados, y le proporcionaba una estructura territorial mínima. Con el objetivo de combatir prácticas fraudulentas como la trashumancia, el proyecto preveía la creación del domicilio electoral vinculándolo a la residencia efectiva del elector. Se proponía adelantar los plazos y establecer procedimientos digitales para la inscripción de la cédula de identidad. Además, se preveía incluir datos poblacionales para establecer políticas públicas de inclusión y enfoque diferencial y se incorporaban parámetros para su publicidad.

Con respecto a la inscripción de candidatos, el proyecto proponía establecer plazos de propaganda de grupos significativos de ciudadanos, reglas para la conformación de coaliciones y reformulaba las causales de inhabilidad e incompatibilidad. Se proponía también incrementar a un 40% la cuota de género en las listas de candidatos plurinominales. Introducía el concepto de violencia política contra las mujeres y el establecimiento de mecanismos para combatirla. Proponía otras medidas de inclusión política de comunidades diversas (LGBTIQ, personas en condición de discapacidad, etc.).

El proyecto incluía un calendario para las campañas y directrices para la propaganda en redes sociales. Con respecto a la jornada electoral, los jurados de votación serían seleccionados del censo electoral. Se planteaba un proceso de acreditación digital y capacitaciones virtuales para los testigos electorales, y la posibilidad de ejercer sus funciones en más de una mesa.

El proyecto introducía la posibilidad gradual del voto anticipado y del voto electrónico. Se disponía de la posibilidad de usar sistemas biométricos de identificación y el desarrollo de la cédula y tarjeta de identidad digital. Incorporaba además la jurisprudencia relativa a la conservación y custodia de los documentos electorales físicos y electrónicos, así como sobre la adquisición de un software de escrutinio. Se introducía los principios de trazabilidad, auditabilidad y seguridad de los procesos. Se incorporaba la obligatoriedad de realizar auditorías a las tecnologías electorales conformes a los estándares sobre funcionalidad, seguridad digital y código fuente, de publicitar las respuestas a los hallazgos de la auditoría, así como el desarrollo de un plan de contingencia y ciberseguridad.

A juicio de varios expertos consultados, el proyecto de ley también contenía algunas deficiencias como insuficientes garantías de acceso permanente y libre a la información pública sobre los procesos electorales; la introducción de normas que podrían desincentivar la observación electoral, así como requisitos insuficientes de transparencia en el régimen de contratación de la RNEC. Uno de los puntos más criticados fue la propuesta de proveer al Registrador la facultad de designar directamente, fuera de la carrera administrativa, a varios niveles de empleados de la Registraduría. Igual ocurría con las medidas de paridad de género propuestas ya que aplicaban a las circunscripciones con cinco o más curules y no incluía una fórmula de “cremallera” con el fin que hombres y mujeres aparezcan de forma intercalada en las listas.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y ELECCIONES

Ordenamiento jurídico

El marco legal que regula el funcionamiento de los medios de comunicación audiovisuales y de telecomunicaciones se establece en un conjunto de leyes y reglamentos.⁴⁰ La Constitución de Colombia establece la libertad de expresión, el derecho de libre asociación, la prohibición de la censura y el derecho a recibir información veraz e imparcial. La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) regulan el espectro radioeléctrico y son responsables de otorgar licencias de radiotelevisión, y la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) regula la televisión.

Contexto de los medios de comunicación

En Colombia hay una amplia gama de medios públicos y privados a nivel nacional, departamental, municipal y comunitario. Sin embargo, su centralización en las principales ciudades, limita la diversidad y el acceso a la información de gran parte del país. Según las "Cartografías de la Información",⁴¹ realizadas por la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), al menos 578 municipios (de los 994 mapeados por la FLIP) del país son zonas de "silencio informativo", sin medios de comunicación ni ningún tipo de noticias locales.

Según la clasificación de libertad de prensa de Reporteros sin Fronteras (2021),⁴² Colombia está en el puesto 134 entre 180 países. Contraria a la tendencia mundial registrada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en los últimos años ha aumentado el número de asesinatos a periodistas en Colombia. En 2021, la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que la violencia contra los periodistas en Colombia sigue siendo sistemática.⁴³ La FLIP informó que el periodo electoral de 2022 ha sido el más violento en la última década y la violencia ha aumentado en un 59% comparado con las pasadas elecciones del 2018.⁴⁴ Según la FLIP, casi el 80% de los asesinatos de periodistas colombianos quedan impunes, lo que alimenta un ciclo de permisividad y autocensura

Otra cara de la violencia contra los periodistas es la intimidación. Los interlocutores mencionaron que la aprobación del proyecto legislativo Ley 090 de 2021 (Anti-SLAPP),⁴⁵ actualmente en debate en el Congreso, supondría un avance en la mejora de las condiciones de trabajo, ya que busca evitar el acoso judicial a los periodistas. Además, la estigmatización de los periodistas por parte de políticos

⁴⁰ Entre otras, la [Ley 72/1989](#) sobre el derecho a las telecomunicaciones públicas, la [Ley 14/1991](#) que regula los servicios de radio y televisión pública y la [Ley 335/1996](#) que establece la creación de la televisión privada. La Ley de Transparencia, [Ley 1712/2014](#), regula el acceso a la información.

⁴¹ [Cartografías de la Información](#). FLIP.

⁴² [Informe Anual 2021](#), Reporteros sin Fronteras (RSF).

⁴³ [Tortura física, sexual y psicológica contra Jineth no pudieron llevarse a cabo sin la colaboración del Estado](#). FLIP.

Octubre 2021, y, [Caso Bedoya Lima y otra vs Colombia. Sentencia de la Corte IDH](#). Agosto 2021.

⁴⁴ [Este periodo electoral ha sido el más violento para la prensa en 10 años](#). Criterio. mayo 2022.

⁴⁵ Proyecto legislativo. Ley 090 de 2021. (Demandas estratégicas contra la participación pública).

y candidatos es habitual durante las campañas electorales, desacreditando a los periodistas que informan críticamente sobre sus campañas.

A pesar de que la Ley de Transparencia establece que todas las entidades públicas y funcionarios tienen el deber de entregar la información pública que les sea solicitada, periodistas y representantes del sector han expresado las dificultades para obtenerla. La FLIP criticó especialmente a la RNEC por relegar cualquier solicitud de información a la oficina de prensa.⁴⁶

Los Medios de Comunicación y las Elecciones

Los candidatos presidenciales tienen derecho a difundir sus programas de gobierno tanto en el espacio público como en los medios de comunicación social desde 60 días hasta 8 días antes de las votaciones.⁴⁷ Durante el mes anterior a las elecciones, el CNE distribuye por sorteo espacios gratuitos en los medios privados de radio y televisión.⁴⁸ Las cadenas de televisión privadas que prestan el servicio de televisión por suscripción en Colombia tienen prohibido transmitir o difundir propaganda electoral o emitirla en canales de televisión extranjeros.

En cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Garantías sobre el equilibrio informativo entre las campañas presidenciales,⁴⁹ el CNE requirió a los medios de comunicación informes semanales, con el detalle de los tiempos o espacios otorgados a las campañas de cada candidato. Según el CNE, la mayoría de los medios de comunicación envió el mencionado reporte. Cuatro días antes de la primera vuelta, el CNE presentó un informe con sus conclusiones: el candidato que recibió mayor cobertura mediática fue Federico Gutiérrez con 76.482 segundos, seguido por Rodolfo Hernández con 51.421 segundos, Gustavo Petro con 47.046 segundos, Sergio Fajardo con 43.540 segundos, Enrique Gómez con 39.805 segundos, y John Milton Rodríguez con 26.887 segundos.

En los casos donde no se había dado un trato equitativo a los contendientes, el CNE junto con el CRC y el MinTic solicitaron al respectivo medio de comunicación que, con el fin de restablecer el equilibrio informativo, otorgaran mayor espacio a aquellos candidatos que resultaron desfavorecidos. Parece que estas medidas no se adoptaron con la suficiente antelación para garantizar el equilibrio informativo durante la campaña.

En 2020, el CNE reglamentó que el uso de redes sociales para promover candidaturas a cargos públicos o corporaciones públicas de elección popular, constituía publicidad y/o propaganda política.⁵⁰ La publicidad política en las redes fuera del periodo de campaña electoral estaba prohibida. El CNE contrató a la empresa especializada Siglo Data⁵¹ para realizar monitoreos sobre la campaña en las redes sociales. Los informes proporcionados por Siglo Data al CNE no se hicieron públicos.

Desinformación en las Redes Sociales

Según el informe anual Digital 2022,⁵² Colombia es el cuarto país del mundo en búsquedas de información en las redes sociales. En el Índice de Libertad en la Red de Freedom House, Colombia

⁴⁶ [Cubrimiento de las elecciones 2022: recomendaciones y buenas prácticas](#). FLIP. marzo 2022.

⁴⁷ La [Ley 130/1994](#), regula la organización y el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y acceso a medios de comunicación; la [Ley 1475/ 2011](#), por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, propaganda electoral y procesos electorales, y la [Ley 996/2005](#), Estatutaria de Garantías Electorales, que establece restricciones para buscar la igualdad y la equidad entre los candidatos.

⁴⁸ [Resoluciones emitidas para las elecciones presidenciales 2022](#). CNE.

⁴⁹ Artículo 25 de la [Ley 996 de 2005](#), conocido como Ley de Garantías.

⁵⁰ [Comunicado oficial sobre el uso de redes sociales con fines electorales](#). CNE. Julio 2020.

⁵¹ Siglo Data es una empresa colombiana dedicada al monitoreo, clasificación, análisis y archivo de noticias en medios de comunicación masivos y redes sociales.

⁵² [Informe anual Digital 2022](#). Freedom House.

obtuvo un índice de 65/100 en 2021,⁵³ marcando cuatro años consecutivos de descenso, lo que sitúa a Colombia en la categoría de "parcialmente libre".

Las narrativas sobre el fraude electoral cobraron un alarmante impulso en las redes sociales, que se recrudecieron tras las elecciones legislativas. En su informe Desinformación Electoral,⁵⁴ Linterna Verde, un centro de estudios que monitorea las discusiones en redes sociales, concluyó que la cantidad de publicaciones en Facebook alrededor de “fraude” creció 25 veces comparando con las elecciones presidenciales del 2018. La conversación sobre el fraude en Twitter alcanzó picos de interacciones más altos que otros temas de campaña, como el aborto o las pensiones. Tres días después de la primera vuelta, el hashtag #FraudeElectoral se posicionó como trending topic en Twitter. Según Linterna Verde, el hashtag fue impulsado por seguidores de Gustavo Petro.

Los interlocutores señalaron que el desconocimiento entre el preconteo y el escrutinio contribuyó a la desinformación en las redes sociales. Algunas autoridades gubernamentales reforzaron en las redes las dudas sobre el proceso. Por ejemplo, en febrero el presidente Duque insinuó la posibilidad de una injerencia en las elecciones por medio de “hackers”. Según La Silla Vacía y el Centro Latinoamericano de Periodismo de Investigación (Clip), además de la desinformación, hubo también campañas coordinadas de difusión de publicidad negativa en Facebook.⁵⁵

La organización nogubernamental Colombiacheck⁵⁶ realizó una verificación de hechos durante el proceso electoral de 2022.⁵⁷ Colombiacheck publicó que, de los 138 chequeos realizados a fecha 14 de junio, 73 eran falsos, 24 eran cuestionables y sólo 8 eran correctos. Colombiacheck publicó otras investigaciones específicas como la veracidad de las declaraciones de cuatro candidatos presidenciales (Petro, Gutiérrez, Hernández y Fajardo) mientras ocuparon alcaldías. La investigación, presentada en un video, #verifiquenvagos, difundido en YouTube, mostró varias declaraciones cuestionables y falsas de los cuatro ex alcaldes candidatos, entre otros.⁵⁸

En el 2021, el CNE firmó una alianza con la plataforma Kwai para prevenir noticias falsas y anunció una capacitación para influencers sobre reglas electorales y desinformación. No hay información pública sobre el resultado de esta u otras posibles colaboraciones.

Recomendación: El Centro Carter recomienda fortalecer los procesos y capacidades del Consejo Nacional Electoral para garantizar la aplicación de la normativa de campaña electoral, incluyendo aspectos relacionados con la lucha contra el discurso de odio y la desinformación en las redes sociales. Para ello, se deberían llevar a cabo programas de alfabetización y verificación de los hechos no partidaria; convenios de colaboración entre el Consejo Nacional Electoral con las plataformas de las redes sociales; y un monitoreo de medios de comunicación tradicionales y de redes sociales, tomando en cuenta los nuevos formatos digitales.

Tiktok y Wappid en la Campaña Electoral

Según expertos consultados, las redes sociales fueron por primera vez en Colombia un factor crítico para determinar las elecciones ya que la estrategia eficiente de campaña en las redes sociales de Rodolfo Hernández, con menos seguidores que Petro, contribuyó considerablemente a su paso a la

⁵³ El Índice de Freedom House de Libertad en la Red califica el acceso de las personas a los derechos políticos y las libertades civiles en 210 países y territorios derivados en gran medida de la Declaración Universal de Derechos Humanos. El índice incluye tres componentes: obstáculos al acceso, límites a los contenidos y violación de los derechos de los usuarios. Los países son calificados como libres, parcialmente libres, o no libres.

⁵⁴ [Desinformación Electoral](#). Linterna Verde. Mayo de 2022.

⁵⁵ [Campaña sucia en Facebook gastó \\$309 millones](#). Silla Vacila & Clip. Mayo de 2022.

⁵⁶ Colombiacheck es uno de los firmantes del [Código de Principios de la International Fact-Checking Network](#).

⁵⁷ Verificaciones sobre declaraciones de candidatos y sobre desinformaciones en las redes sociales relativas a las elecciones. [Voto Checkeado 2022](#). Colombiacheck.

⁵⁸ [Verifiquen Vagos](#). Colombiacheck.

segunda vuelta. Los expertos destacaron la importancia de TikTok, especialmente para llegar a los votantes más jóvenes.

Linterna Verde señaló que las estrategias de Rodolfo Hernández en TikTok fueron:⁵⁹ primero, el uso de un lenguaje directo y repetitivo, que fácilmente se hace viral. Segundo, el uso de un lenguaje político no tradicional, posicionándose como una alternativa política. Tercero, reversionó su imagen pública transformándola a su favor. Así, según Linterna Verde, el candidato presidencial pasó de ser “grosero” y “poco profesional” a ser “frentero” y “sincero”, construyendo una imagen alternativa que moviliza emociones y busca alcanzar la empatía de los votantes.

Según expertos en la materia, la campaña de Rodolfo Hernández también hizo uso de una herramienta hasta entonces poco conocida: Wappid,⁶⁰ una plataforma de marketing político que utiliza aplicaciones de mensajería, principalmente WhatsApp, para crear redes de apoyo a Hernández, bajo el nombre *Rodolfistas.wappid.com*. Aparentemente, hubo más de 400.000 colombianos registrados en la red de Hernández.⁶¹

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

Los resultados de las elecciones legislativas representaron un avance significativo en la representación de las mujeres en el Congreso ya el que 28.8% del total de curules serán ocupados por mujeres. Esto supone un incremento del 9.1%, con respecto a la legislatura 2018-2022. Aun así, Colombia es uno de los países con peores indicadores de participación política de las mujeres en la región.⁶² En las elecciones presidenciales no hubo candidatas a la presidencia, aunque tres de los seis candidatos a la vicepresidencia eran mujeres, todas ellas afrocolombianas. Según los interlocutores, Francia Márquez, que obtuvo una votación histórica en las elecciones internas de marzo y fue elegida vicepresidenta de Colombia, jugó un papel central en la campaña de Petro. Sólo una de los nueve magistrados del CNE es mujer.

La violencia contra las mujeres en la política sigue siendo el principal obstáculo. La sociedad civil denunció que la violencia política contra las mujeres en Colombia aumentó de manera sostenida desde el 2017 y durante el proceso electoral de 2022 se incrementaron los ataques contra las candidatas. Colombia no cuenta con una ley especial que aborde la violencia contra las mujeres en la política, como en otros países de la región. Recientemente se han producido algunos avances legislativos para proteger la participación política de las mujeres. En 2021 CNE expidió el Protocolo de Participación Política de las mujeres.⁶³ El CNE llevó a cabo unas capacitaciones sobre la nueva normativa de violencia de género, entre otros, a los partidos políticos. Sin embargo, no se dispone de información sobre las medidas adoptadas para implementar el protocolo, en concreto sobre las denuncias recibidas, la actuación de las autoridades, y las acciones realizadas para garantizar la financiación en la participación política de las mujeres.

Recomendación: El Centro Carter recomienda adoptar reformas legislativas para requerir la paridad de género y la alternancia en las listas de candidatos, cuotas de representación en las estructuras de los partidos políticos y en los órganos superiores de la administración electoral. Se debe hacer un desarrollo normativo sobre la violencia política contra las mujeres. Finalmente, se debería publicar

⁵⁹ [Las estrategias en TikTok](#) Linterna Verde.2022

⁶⁰ Wappid es una plataforma de marketing político SaaS (software-as-a-service, en inglés) que utiliza aplicaciones de mensajería. Un software que en la superficie se asemeja a una red social, conectando a los simpatizantes principalmente a través de WhatsApp, que es utilizado por aproximadamente el 92% de los colombianos. [El arma digital desconocida que llevó a Rodolfo Hernández a la segunda vuelta presidencial de Colombia](#)

⁶¹ [El fenómeno Rodolfo Hernández. Estas son las claves de su éxito](#). Semana. Junio 2022.

⁶² Colombia estaría por encima del promedio global de participación de mujeres en los parlamentos (25,5 %) y acercándose al promedio en la región, que está en 32.4% (IPU y ONU Mujeres, 2021).

⁶³ [Resolución 8947/2021](#). CNE. “Protocolo para promover una mayor participación política de las mujeres, para garantizar el derecho al voto en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, prevenir y atender los casos de violencia contra las mujeres en la política”.

los datos relativos a la implementación del protocolo del CNE acerca de la violencia política contra las mujeres que podrían proporcionar indicativos sobre su impacto.

VOTACIÓN, ESCRUTINIO Y CÓMPUTO

Primera vuelta Presidencial, 29 de mayo

La jornada electoral se caracterizó por desarrollarse de forma ordenada y pacífica y la votación pudo llevarse a cabo prácticamente en la totalidad del país. Lamentablemente, durante la tarde una jurado de votación fue asesinada en el departamento del Meta, mientras trasladaba el material electoral. Además, un soldado resultó herido durante el ataque.

La participación (54,90%) fue algo mayor a la de las elecciones de 2018. Las elecciones fueron ampliamente supervisadas por varias instituciones del estado. Además, la fuerte participación de testigos de partidos, observadores nacionales e internacionales constituyó una medida de transparencia positiva. La MOE, que llevó a cabo una observación integral de la jornada electoral, desplegó 3.539 observadores en más de la mitad de los municipios del país y en 19 puestos de votación en el extranjero.

La RNEC organizó adecuadamente los aspectos logísticos y operacionales de las elecciones. Al tratarse de una elección presidencial con un solo tarjetón, la votación se desarrolló con fluidez. Los observadores indicaron que los jurados electorales demostraron en general un buen conocimiento de los procedimientos de votación y escrutinio, que podía deberse a los cambios en la selección de jurados así como a una capacitación reforzada. La MOE constató la presencia de testigos electorales en el 74% de las mesas de votación que visitaron. Con respecto a la identificación biométrica que se había instalado en unas 20.000 mesas electorales, la MOE observó problemas en la identificación de las personas en un 41% de las mesas donde había equipos de biometría, lo que causó algunas demoras en el proceso de votación.

Los votantes podían reportar sus denuncias sobre presuntas irregularidades o delitos electorales a través de varias instancias. La Procuraduría General recibió 96 quejas, la plataforma gubernamental URIEL recibió un total de 584 quejas ciudadanas y el aplicativo de la MOE “pilas con el voto” recibió 418 reportes. Entre las irregularidades reportadas se incluyen casos de presunta intervención en política de servidores públicos y coacción al elector, compra de votos, suplantación de identidad, fallas en los dispositivos de identificación biométrica, exhibición o entrega de publicad durante la jornada electoral, problemas con el censo electoral y con la acreditación oportuna de testigos.

El escrutinio se realizó en presencia de testigos electorales y de observadores. La naturaleza de las elecciones permitió un escrutinio simplificado. Los observadores también indicaron que las actas se rellenaron correctamente. La MOE indicó que en un 88.9% de las mesas el formulario de resultados E-14 quedó libre de tachones o enmendaduras y en un 98% de las mesas observadas los votos se registraron correctamente.

Resultados Preliminares y Finales

Aunque en las semanas previas a las elecciones el sistema de transmisión de resultados provisionales de la RNEC generó mucha desconfianza, no hubo cuestionamientos públicos a su funcionamiento durante la noche electoral. El éxito de la transmisión de los resultados provisionales se debió fundamentalmente a que, por su naturaleza, las elecciones presidenciales implicaban un procedimiento de conteo y rellenado de actas de resultados mucho más simple que en las elecciones legislativas, así como por las nuevas medidas introducidas por la RNEC, que incluía la doble digitalización en la transmisión de los datos incluidos en los formularios E-14.

La Registraduría cumplió con su objetivo de divulgar oportunamente los resultados electorales. A las 17.15 pm la RNEC había transmitido el 91,66% de los resultados provisionales. La RNEC publicó su último boletín a las 21.45 pm con el 99,99% de actas procesadas. La diferencia entre los resultados provisionales y el escrutinio oficial fue del 0,1 por ciento.

Los resultados se divulgaron en una página web específica de la RNEC⁶⁴ y a través de una aplicación para teléfonos móviles. Las actas escaneadas de resultados E-14 se publicaron en línea en la misma noche electoral. Se permitió a los testigos de los partidos políticos que tomaran imágenes de las actas de resultados, y se exhibieron las mismas en las oficinas de las comisiones escrutadoras, donde se realizaron los escrutinios oficiales.

El escrutinio oficial se inició al día siguiente de la jornada electoral y se prolongó hasta el 1 de junio. La ciudadanía pudo hacer un seguimiento del escrutinio oficial a través de un enlace específico en la página web de la RNEC.⁶⁵ La composición de las comisiones escrutadoras, integradas en su mayor parte por jueces, derivó en que los contendientes tuvieran confianza en el proceso de escrutinio que terminó sin reclamaciones.

Según los resultados oficiales publicados por el CNE,⁶⁶ ningún candidato logró la mayoría absoluta de votos válidos, por lo que aquellos con la más alta votación, Gustavo Petro/Francia Márquez Mina (Coalición Pacto Histórico) con el 40,34% de los votos y Rodolfo Hernández/Marelén Castillo (Liga de Gobernantes Anticorrupción), con el 28,17%, pasaron a la segunda vuelta presidencial. A ambos les siguieron Federico Gutiérrez/Rodrigo Lara (Coalición Equipo por Colombia) con 23,90% de los votos y Sergio Fajardo/Luis Guilberto Murillo (Coalición Centro Esperanza) que logró superar el umbral del 4% para la reposición en dinero por cada voto obtenido. El porcentaje de votos en blanco (1,70%) fue menor que en las elecciones de 2018 (4,20%), mientras que la suma de nulos y no marcados (1,1%), se mantuvo en niveles similares.

Segunda Vuelta Presidencial, 19 de junio

La jornada electoral transcurrió generalmente con tranquilidad, aunque se tuvo que lamentar el asesinato de un defensor de derechos humanos y de un testigo electoral vinculado a la campaña de Petro, ambos en Cauca. Además un soldado del ejército fue asesinado en Caquetá. La participación fue del 58%, siendo la participación más alta desde las elecciones presidenciales de 1998.

En la segunda vuelta hubo también una importante presencia de observadores internacionales.⁶⁷ La MOE desplegó 3.381 en todos los departamentos de Colombia, así como en 39 consulados de 24 países. La MOE reportó que, al momento del cierre de las votaciones, hubo testigos electorales en el 89% de las mesas observadas. En el 42% de los puestos en los que se habían instalado sistemas de identificación biométrica, se observó que no todas las personas pasaron por dicho proceso. La Procuraduría reportó 148 quejas sobre tarjetones ya marcados, la falta de capacitación a los jurados y la intervención en política de funcionarios públicos. A través de la aplicación Pilas con el Voto la MOE recibió un total de 393 reportes sobre posibles irregularidades, particularmente sobre la impresión de tarjetas electorales, la presunta compra de votos y el constreñimiento al ciudadano.

La segunda vuelta presidencial se realizó con los mismos jurados y mesas de votación de la primera vuelta. Por tanto, los jurados conocían bien los procedimientos de votación y escrutinio de votos. De acuerdo con la información reportada, en algunas tarjetas electorales se observaron puntos o rayas en la casilla del voto en blanco lo cual generó confusión sobre el impacto que esto pudiera tener en la determinación de su validez. Esto no fue finalmente un problema ya que la MOE informó que en el 98% de las mesas observadas los totales de votos escritos en las actas de conteo fueron correctos. En el 88% de las mesas observadas, los formularios E-14 no presentaron tachaduras o enmendaduras.

Resultados Preliminares y Finales

Los resultados provisionales con el 97,06% de las mesas informadas se publicaron a las 17.05 pm (boletín 12), una hora después del cierre de las votaciones. Las actas de los resultados fueron

⁶⁴ <https://resultados.registraduria.gov.co/>

⁶⁵ [Consulta documentos escrutinio](#). RNEC.

⁶⁶ [Resolución No- 2979 de 2022](#). CNE. 2 de junio de 2022.

⁶⁷ La RNEC informó que durante la segunda vuelta había acreditado a 418 observadores de 32 países.

digitalizadas y publicadas en la página web de la RNEC esa misma noche, lo que garantizaba la trazabilidad de los resultados. Según los datos publicados por el CNE,⁶⁸ Gustavo Petro/Francia Márquez Mina (Coalición Pacto Histórico) obtuvo el 50,42% de los votos y Rodolfo Hernández/Marelén Castillo (Liga de Gobernantes Anticorrupción), el 47,35%. Los votos en blanco sumaron un 2,23% el porcentaje más bajo de los últimos 20 años en segunda vuelta, mientras que la suma de nulos y no marcados (1,30%), se mantuvo a niveles similares al 2018. El CNE declaró electos a Gustavo Petro como presidente y a Francia Márquez como vicepresidenta de Colombia.

Reacciones de los Candidatos a los Resultados Provisionales

Tras el anuncio de los resultados provisionales, Petro comenzó su discurso de victoria con un mensaje conciliador donde aseguró que entre las prioridades de su gobierno estaría un gran acuerdo nacional para llevar a cabo las reformas que el país necesita. Agregó que su gobierno trabajaría en tres aspectos fundamentales: la paz, la justicia social y justicia ambiental. La primera vicepresidenta afrodescendiente del país Francia Márquez destacó en su discurso la prioridad de integrar a los grupos más marginados de Colombia.⁶⁹ Gustavo Petro y Francia Márquez jurarán sus cargos el 7 de agosto de 2022.

En un pronunciamiento en redes, Rodolfo Hernández aceptó los resultados sin matices y felicitó al presidente electo Petro. Hernández mandó un mensaje a Petro instándole a que cumpliera con las expectativas de los colombianos.⁷⁰ Desde su campaña se aseguró que Hernández tomaría el curul en el Senado y Marelén Castillo ocuparía un curul en la Cámara de Representantes, tal y como contempla el Estatuto de Oposición para la fórmula que obtenga el segundo lugar en la elección presidencial.

⁶⁸ [Resolución 3235](#). CNE, 23. junio 2022.

⁶⁹ Francia Márquez dijo que Colombia tendrá “un gobierno del pueblo”. “El gobierno de la gente de a pie, de los nadies y las nadies”, “Vamos por la dignidad, por la justicia social. Vamos las mujeres a erradicar el patriarcado de nuestro país. Vamos por los derechos de nuestra comunidad diversa LGBTIQ+. Vamos por los derechos de nuestra madre tierra, de nuestra casa grande. Vamos juntos a erradicar el racismo”.

⁷⁰ Rodolfo Hernández dijo: “Le deseo a Petro que sepa dirigir el país, que sea fiel en su discurso contra la corrupción y que no defraude a quienes confiaron en él”.

ANEXO A: TÉRMINOS Y ABREVIATURAS

CNE – Consejo Nacional Electoral

CTEP – Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz

ELN – Ejército de Liberación Nacional

FARC-EP – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo

FLIP – Fundación para la Libertad de Prensa

LGBTIQ – Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero, Transexual, Travesti, Intersexual y Queer

MEE – Misión Electoral Especial

MinTIC – Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia

MOE – Misión de Observación Electoral

ONU – Naciones Unidas

RNEC – Registraduría Nacional del Estado Civil