

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

88113-059

**ANÁLISIS DEL PROCESO ELECTORAL PARA AUTORIDADES LOCALES**

Elaboraron: Alvaro Acevedo Gutiérrez , Yilber Amado Gutiérrez, Alicia Stella Castro,  
Sandra González P., Orlando Meneses, Elizabeth Puentes H., Mary Nancy Varela Vigoya  
Fecha: Septiembre 10 de 2007  
Ubicación:[Scges57 /D /Subsector gobierno/ Estudios Sectoriales/ Desarrollo  
Revisión # 1: Marcela C.Bautista Navarro  
Fecha: Noviembre 19 de 2007

ANÁLISIS DEL PROCESO ELECTORAL PARA AUTORIDADES LOCALES .....	1
1. MARCO HISTÓRICO .....	3
2. SISTEMA ELECTORAL .....	4
2.1 Consejo Nacional Electoral (CNE).....	4
2.2 Registraduría Nacional del Estado Civil.....	4
2.3 Autoridades electorales con funciones temporales .....	5
2.4 Actividades electorales de otros Organismos .....	5
2.4.1 Ministerio del Interior y de Justicia .....	5
2.4.2 Procuraduría General de la Nación .....	5
2.5 Etapas del proceso electoral.....	6
3. ANÁLISIS DOFA DEL PROCESO ELECTORAL COLOMBIANO .....	6
4. FUENTES Y USOS DE FINANCIACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL .....	8
4.1 Financiación del proceso político electoral.....	9
4.1.1 Financiación Pública.....	9
4.1.1.1 Financiación Pública Directa.....	10
4.1.1.2 Financiación Pública Indirecta .....	15
4.1.2 Financiación Privada .....	16
4.2 Financiación del proceso logístico electoral.....	17
4.3 Costo de las consultas internas .....	21
4.4 Elecciones atípicas .....	22
4.5 Candidatos inscritos y declarados inhabilitados .....	24
4.6 Costos asociados al proceso electoral.....	25
4.6.1 Previsión presupuestal por departamentos y alcaldías.....	25
4.6.2 Jurados en el proceso electoral .....	25
4.7 Aproximación costo total elecciones 2007 .....	26
4.8 Mecanismos de vigilancia y control .....	27
4.8.1 Rendición de Cuentas .....	28
4.8.2 Topes máximos .....	30
4.8.3 Cuenta Única Bancaria .....	31
4.8.4 Comisiones de Seguimiento .....	31

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

4.8.5 Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral – URIEL .....	32
5. CENSO ELECTORAL .....	33
5.1 Elaboración del Censo.....	33
5.1.1 Censo Nacional Electoral .....	33
5.1.2 Censo Electoral de los Extranjeros Residentes en Colombia .....	34
5.2 Actividades de Depuración.....	34
5.2.1 Cédulas de Primera Vez.....	34
5.2.2 Cancelación de cédulas de ciudadanía por muerte .....	35
5.2.3 Necrodactilia positiva .....	35
5.2.5 Trashumancia Electoral.....	35
5.3 Riesgos en la elaboración del Censo .....	35
6. INSCRIPCIONES.....	37
6.1 Inscripción de cédulas de ciudadanía .....	38
6.1.1 Riesgos en la inscripción de cédulas .....	38
6.1.2 Inscripción de cédulas de ciudadanía en 2007.....	38
6.2 Inscripción de candidaturas .....	39
6.2.1 Riesgos en la inscripción de candidaturas .....	40
6.2.2 Inscripción de Candidatos en 2007 .....	40
7. PRECONTEO, ESCRUTINIOS, CONSOLIDACIÓN Y DIVULGACIÓN.....	40
7.1 Proceso de preconteo.....	40
7.2 Proceso de escrutinio .....	41
7.3 Proceso de consolidación nacional .....	42
7.4 Proceso de divulgación nacional .....	42
8. SEGURIDAD Y TELECOMUNICACIONES .....	43
8.1 Seguridad en el proceso electoral.....	43
8.2 Telecomunicaciones en el proceso electoral.....	43
9. RIESGOS DEL PROCESO ELECTORAL.....	44
9.1. Riesgos en las mesas de votación.....	44
9.2 Riesgos en el proceso de consolidación nacional.....	45
10. DELITOS ELECTORALES.....	46
CONCLUSIONES.....	48
BIBLIOGRAFÍA .....	49
ANEXOS.....	51
Anexo No. 1 Consejo Nacional Electoral Actual .....	51
Anexo No. 2 Funciones del Consejo Nacional Electoral .....	51
Anexo No. 3 Costos de los procesos electorales para autoridades locales.....	54
Anexo No. 4 Lista de inhabilitados por responsabilidades fiscales.....	55
Anexo No. 5 Previsiones presupuestales de municipios y departamentos para 2007 .....	58
Anexo No. 6 Topes máximos a invertir en las campañas electorales. ....	59
Anexo No. 7 Normatividad aplicable al proceso electoral.....	60
Anexo No. 8 Novedades del Censo Electoral.....	63

## **1. MARCO HISTÓRICO**

Como consecuencia de diversos factores, tales como la progresiva deslegitimación de las instituciones, la centralización del ingreso y del gasto público y el desarrollo de movimientos y paros regionales en protesta por la ausencia e ineficiencia del Estado<sup>1</sup>, además de ser una señal alarmante de la ausencia de espacios de participación ciudadana<sup>2</sup>, en el gobierno de Belisario Betancur se abrieron posibilidades de reforma institucional encaminadas hacia la generación de autonomía administrativa y financiera de las regiones.

Es así como a partir de la década del ochenta se llevó a cabo el proceso de descentralización local y regional en todos los órdenes. Las elecciones de autoridades locales y regionales, establecidas a partir del Acto Legislativo 01 de 1986, responden directamente a la necesidad de ampliar la autonomía administrativa, abrir nuevos espacios democráticos y permitir la participación de los ciudadanos en la elección de sus gobernantes.

En el sentido de ampliación de la esfera democrática, en las elecciones de 1986 se eligieron en el país un total de 1009 alcaldes municipales, con una notoria participación de nuevas expresiones políticas, a pesar de la agudización del clima de violencia y asesinato de reconocidos líderes cívicos y de miembros de algunos movimientos políticos<sup>3</sup>.

Con la constituyente de 1991, se ampliaron los espacios de descentralización y se extendió la soberanía popular a la elección de gobernadores. De igual manera, la legislación permitió mayor autonomía y atribuciones a los municipios y departamentos.

A pesar de los avances en el proceso de descentralización en los tres últimos lustros, se vienen presentando cinco grandes retos que han puesto en serio riesgo los avances políticos del sistema democrático colombiano. Estos retos son:

- a. El continuo recorte de las finanzas de los municipios y departamentos, que contradice lo estipulado en la Ley 60 de 1993 y el Acto Legislativo No. 01 de 1995, que reglamentaron la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación. Esta situación ha afectado la inversión de los municipios en salud, educación y saneamiento básico, transferencia a los pueblos indígenas y fondos de pensiones territoriales<sup>4</sup>. La descentralización iniciada resulta afectada por el control financiero y político desde la Capital.

---

<sup>1</sup> Santana Rodríguez, Pedro. La descentralización en serio riesgo. Periódico Viva la Ciudadanía. Caja de Herramientas. Bogotá. 2006

<sup>2</sup> En el centralismo el Presidente de la República elegía a dedo a los gobernadores. De igual manera los gobernadores elegían los alcaldes en los distintos municipios del país.

<sup>3</sup> García, Ricardo..Op.cit. P.3.

<sup>4</sup> Contraloría General de la República. Informe Social. 2006. Evaluación a las transferencias intergubernamentales 1994-2005. Bogotá, agosto de 2006.

***Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras***  
***Dirección de Estudios Sectoriales***

- b. La corrupción en municipios y departamentos, que ha puesto en evidencia la fragilidad de los principios básicos de ética pública por parte de muchas autoridades locales. En esta materia es importante generar mecanismos de vigilancia de la ciudadanía y fortalecer las entidades de control.
- c. La creciente participación de actores armados ilegales en el control y manejo indirecto de los recursos municipales y departamentales en algunas regiones del país.
- d. Los vicios en el proceso electoral que afectan la credibilidad del sistema político. Los órganos de control y vigilancia señalaron en su oportunidad las debilidades del proceso electoral derivadas de vicios como la trahumancia electoral, inhabilidades de candidatos y presiones de grupos armados ilegales.
- e. El abstencionismo electoral, propiciado por varios factores, entre los cuales se resalta la baja capacitación electoral de la ciudadanía.

## **2. SISTEMA ELECTORAL**

El sistema electoral Colombiano está conformado principalmente por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional, y aquellos a los que la ley les otorgan funciones temporales; y otros organismos que realizan actividades que fortalecen y garantizan el desarrollo y transparencia del mismo entre los cuales se destacan el Ministerio del Interior y la Procuraduría General de la Nación, así como por las actividades propias de los comicios.

### **2.1 Consejo Nacional Electoral (CNE)**

El Consejo Nacional Electoral se compone de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República<sup>5</sup> en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y podrán ser reelegidos por una sola vez.

Las funciones del CNE se establecen en el artículo 265 de la Constitución Nacional en concordancia con la resolución 65 de 11 de junio de 1996(Reglamento del CNE). Su principal función es la de Dirección y Vigilancia del proceso<sup>6</sup>.

### **2.2 Registraduría Nacional del Estado Civil**

---

<sup>5</sup> Ver anexo No. 1 Consejo Nacional Electoral Actual

<sup>6</sup> Ver anexo No. 2 Funciones del Consejo Nacional Electoral

***Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras***  
***Dirección de Estudios Sectoriales***

En cuanto al Registrador Nacional del Estado Civil, la Constitución Nacional establecía en el artículo 266, modificado por el artículo 15 del Acto Legislativo 1 de 2003: “El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección”.

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones establecidas en la ley, entre ellas la dirección y organización de las elecciones<sup>7</sup>, el registro civil y la identificación de las personas, y la celebración contratos en nombre de la Nación, en los casos previstos en la ley.

### **2.3 Autoridades electorales con funciones temporales**

Existen una serie de autoridades electorales con funciones temporales, como son: las Comisiones Escrutadoras, los Tribunales Nacional y Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, los Jurados de Votación y los Testigos Electorales.

### **2.4 Actividades electorales de otros Organismos**

#### **2.4.1 Ministerio del Interior y de Justicia**

A través del Decreto 810 de 14 de marzo de 2007 el Ministerio del Interior creó la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral, que otorgó competencia a los representantes de las entidades con asiento en la unidad para adelantar investigaciones penales, disciplinarias, fiscales y otras acciones públicas, por infracciones en contra del proceso electoral.

Las entidades que conforman la Unidad son el Ministerio del Interior y de Justicia, la Fiscalía General de la Nación, el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral, el Programa Anticorrupción de la Vicepresidencia de la República, la Contraloría General de la República, la Policía Nacional y las Fuerzas Militares.

#### **2.4.2 Procuraduría General de la Nación**

Mediante Resolución No. 444 del 12 de diciembre de 2005 se creó la Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales y los Comités Regionales y Provinciales. Esta resolución fue modificada por la No. 194 de 24 de julio de 2006

---

<sup>7</sup> Funciones de la Registraduría para el proceso electoral

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

En concordancia con lo anterior, la Procuraduría General de la Nación ha proferido directivas, circulares, circulares conjuntas<sup>8</sup>, resoluciones y comunicados con el objeto de dar instrucciones o asignar funciones en torno al tema electoral.

### **2.5 Etapas del proceso electoral**

Se subdivide en tres etapas: preelectoral, electoral y post electoral. En cada una desarrollan diferentes actividades, así:

*Preelectoral:* Inscripción de cédulas, conformación del censo, inscripción de candidatos, planeación del calendario, designación de lugares de votación, instalación de mesas de información, solicitud de listas de jurados de votación, designación de comisiones escrutadoras, acreditación de testigos electorales.

*Electoral:* Instalación de las mesas de votación, inicio de las votaciones, cierre de las votaciones, escrutinios de los jurados, entrega de documentos electorales, inmunidad electoral, ley seca, ausencia de propaganda en el día de las elecciones, consolidación de resultados electorales, comunicación de los resultados.

*Post electoral:* escrutinios, elaboración de estadísticas, presentación de cuentas y reposición de gastos

### **3. ANÁLISIS DOFA DEL PROCESO ELECTORAL COLOMBIANO**

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
1) El Estado facilita los recursos económicos para financiar los partidos en los procesos electorales.	1) La Registraduría no cuenta con programas y Políticas permanentes de educación electoral para los diferentes agentes que participan en el proceso electoral <sup>9</sup>
2) Son viables las modificaciones al marco jurídico de los procesos electorales.	2) La Normatividad electoral no está debidamente estructurada, es dispersa, no es coherente jurídica ni procedimental y está desactualizada (rigen normas anteriores a la C.N. de
3) En el nombramiento del Registrador no participan los partidos políticos	

<sup>8</sup> Circulares conjuntas con la Registraduría Nacional del Estado Civil

<sup>9</sup> Plan estratégico de la Registraduría Nacional del Estado Civil 2007-2010

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
 Dirección de Estudios Sectoriales

	<p>1991) y no regula todos los aspectos del proceso<sup>10</sup></p> <p>3) La reglamentación existente para los partidos políticos es laxa, no existen sanciones por avalar candidatos inhabilitados</p> <p>4) Falta una adecuada gestión que permita apropiarse de la tecnología (software y hardware) utilizada en los anteriores procesos electorales dado que se realiza mediante contratación.</p> <p>5) El Censo electoral no queda depurado al 100% antes de cada proceso electoral, debido entre otras cosas a la falta de medidas coercitivas para que las fuerzas militares y los notarios envíen la información para la adecuada y oportuna actualización.</p> <p>6) La Registraduría no tiene una política, ni dependencia responsable de la atención ciudadana en materia de información electoral (antes contaba con un censo de información ciudadana)<sup>11</sup></p>
<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
<p>1) Existe la posibilidad de que la normatividad de todo el proceso electoral sea exigente y que confiera confiabilidad al proceso</p> <p>2) Se puede legislar para sancionar las prácticas corruptas de los partidos .</p>	<p>1) La flexibilidad de las normas permite inscripciones en los procesos de elecciones que posteriormente se anulan sin sanciones para los partidos o para los contraventores.</p> <p>2) Reformas coyunturales al régimen electoral en periodos preelectorales<sup>13</sup></p>

<sup>10</sup> Ídem al anterior (Nudos críticos) y concepto del CNE del 7 de noviembre de 1995 página 2 y pronunciamiento del Procurador del 28 de septiembre de 2007

<sup>11</sup> Ídem al 15

<sup>12</sup> Pronunciamiento del Procurador del 28 de septiembre de 2007

<sup>13</sup> Plan estratégico de la Registraduría Nacional del Estado Civil 2007-2010

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

3) El censo electoral debe estar totalmente depurado y ser confiable y seguro..	3) Alteración del orden Público en algunos lugares del territorio nacional <sup>14</sup>
4) El CNE puede ser dirigido independientemente de los partidos.	4) Inadecuada cultura cívico-ciudadana frente al ejercicio de los derechos políticos <sup>15</sup>
5) El CNE debe ser autónomo e independiente de la Registraduría Nacional del Estado Civil <sup>12</sup>	5) Falta de compromiso de los partidos políticos como actores principales del proceso, en el apoyo a las medidas adoptadas para garantizar la transparencia del proceso <sup>16</sup>
	6) Impunidad y falta de resultados de las investigaciones con ocasión de conductas que atentan contra la transparencia y legalidad del proceso electoral <sup>17</sup>

#### **4. FUENTES Y USOS DE FINANCIACION DEL PROCESO ELECTORAL**

El expositor Humberto de la Calle ha afirmado en relación con este asunto:

“Una democracia sostenible, demanda especial atención al financiamiento de la política. El desafío es, pues, lograr un esquema de financiamiento de partidos y elecciones que no arriesgue los valores básicos de la democracia: la igualdad de los ciudadanos, la libertad de los electores y la autonomía de los elegidos”<sup>18</sup>.

De lo anterior, se entiende que la financiación electoral es una inversión necesaria para mantener la democracia, pero que a pesar de ello, es fundamental garantizar que esta inversión no afecte de manera negativa los procesos, para lo cual, el desarrollo e implementación de mecanismos de control debe garantizar la transparencia y confiabilidad de las actividades políticas desarrolladas durante los periodos electorales.

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> *Ibíd.*

<sup>16</sup> *Ibíd.*

<sup>17</sup> *Ibíd.*

<sup>18</sup> Financiación de la Política: ¿Hacia dónde ir?, Intervención en el evento de presentación de los resultados del estudio Riesgos de Incidencia Indevida de Intereses Particulares en la Formación de las Leyes, sobre el tema de financiación de campañas y partidos políticos, Humberto de la Calle, Bogotá, 2 de junio de 2005.



***Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras***  
***Dirección de Estudios Sectoriales***

El Estado asigna recursos, de un lado, para financiar el desarrollo de los comicios electorales y las consultas internas de los partidos, y de otro, para apoyar el funcionamiento de los partidos y cubrir los gastos de campañas electorales mediante la reposición de votos; las cuales, además, pueden percibir recursos de particulares y empresas privadas sin que se sobrepasen los topes autorizados.

El Estado, ejerciendo su poder legislativo y con el fin de ejercer control en lo referente a los gastos relacionados con el desarrollo de comicios electorales, ha enmarcado en leyes, decretos y resoluciones lo concerniente a partidas presupuestales y montos de gasto e inversión de los mismos.

#### **4.1 Financiación del proceso político electoral**

Las modalidades de financiación que se pueden emplear son la pública, la privada y la mixta, dependiendo del origen de los recursos. En Colombia la financiación de los partidos políticos es mixta, ya que los recursos provienen tanto de fondos privados, tales como empresas, particulares o préstamos bancarios, así como del Estado.

Los recursos asignados por el Estado están reglamentados. Desde el artículo 109 de la Constitución Política y la Ley 130 de 1994<sup>19</sup>, que creó el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales<sup>20</sup> como un sistema especial de cuentas adscrito al Consejo Nacional Electoral, sin personería jurídica.

Dentro del sistema de financiación mixto se destacan las siguientes características:

##### **4.1.1 Financiación Pública**

En los países latinoamericanos se ha optado por vincular la financiación pública a los procesos electorales y sus actores, con el objeto de fortalecer el aparato democrático al minimizar la influencia de intereses privados, buscando garantizar la independencia en la toma de decisiones públicas. En algunos se financian tanto las campañas electorales como los gastos administrativos y de funcionamiento de los partidos legalmente constituidos, y en otros tan sólo las elecciones.

Esta financiación del Estado se puede clasificar en directa o indirecta, dependiendo de la forma en la que se asigne.

---

<sup>19</sup> Artículos 12 y 38 de la Ley 130/1994. Fuentes y usos de los recursos del Fondo y parámetros de distribución de los mismos.

<sup>20</sup> El patrimonio del Fondo está integrado por: a) Los recursos que asigne el Estado para la financiación de los partidos, de los movimientos políticos o de las campañas electorales. b) Las multas que se impongan por la infracción a las normas sobre sondeos y encuestas de opinión política y carácter electoral. c) Las multas que se impongan a los partidos, movimientos y candidatos en las investigaciones administrativas que adelante el Consejo Nacional Electoral. d) Las multas por violaciones de la ley electoral.

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
 Dirección de Estudios Sectoriales

*En la financiación pública directa*, el Estado realiza el giro de recursos directamente a los partidos para su funcionamiento y también realiza el reconocimiento monetario por los gastos de campañas.

*En la financiación indirecta*, el Estado no entrega recursos monetarios, sino que el apoyo se manifiesta en elementos, servicios y beneficios tales como el acceso a medios de comunicación, beneficios tributarios y uso de infraestructura del Estado para actividades partidistas, entre otros.

La tabla No.1 muestra la fecha en la que los países de América Latina efectuaron ajustes normativos de control legislativo y el tipo de actividad financiada:

**Tabla No. 1 Regulación y financiación en América Latina**

PAIS	AÑO REGULACIÓN FINANCIACIÓN	ELECCIONES Y FUNCIONAMIENTO	ELECCIONES
Argentina	1961	X	
Bolivia	1979	X	
Brasil	1995	X	
<b>Colombia</b>	<b>1985</b>	<b>X</b>	
Costa Rica	1949		X
Chile	1988 (Indirecta)		
Ecuador	1978	X	
El Salvador	1983	X	
Guatemala	1985	X	
Honduras	1981		X
México	1977	X	
Nicaragua	1974		X
Panamá	1997	X	
Paraguay	1990	X	
Perú	1991 (Indirecta)		
República Dominicana	1997	X	
Uruguay	1928		X

Fuente: Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano, Registraduría Nacional del Estado Civil, División de Asistencia Electoral, Julio de 2005

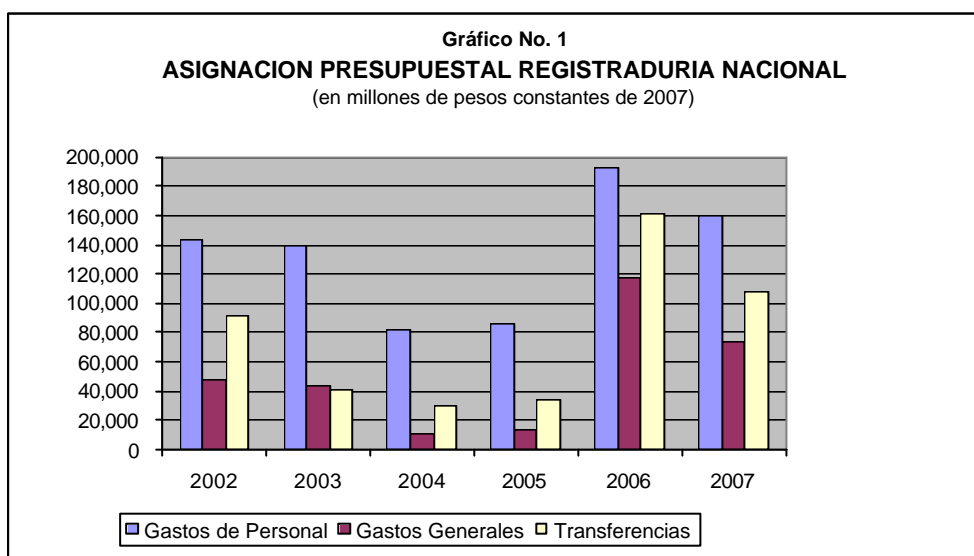
Solamente Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Uruguay limitan el financiamiento directo del Estado al desarrollo de campaña electoral.

En Colombia, la Ley 58 de 1985 incluye temas como el control de los aportes económicos, la rendición de cuentas, los topes económicos y la financiación parcial por parte del Estado a las campañas políticas y al funcionamiento de los partidos políticos.

#### **4.1.1.1 Financiación Pública Directa**

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

En Colombia mediante la Ley de Presupuesto se asignan tales gastos a la Registraduría Nacional y se distribuyen así: los recursos de Gastos de Personal y Gastos Generales están asignados a las actividades propias de esa entidad así como para que pueda efectuar las erogaciones necesarias para el desarrollo logístico y operativo de los comicios. Los recursos asignados por transferencias, específicamente el rubro presupuestal 3 1 1 1 10C, son los concernientes a gastos asociados al funcionamiento de los partidos políticos y los necesarios para cumplir con el mecanismo de reposición de votos por gastos de campañas electorales<sup>21</sup>. (ver gráfico No. 1)



Fuente: Ley 714 de 2001, Ley 780 de 2002, Ley 848 de 2003, Ley 921 de 2004, Ley 998 de 2005, Ley 1110 de 2006  
Cálculo CGR: para efectos del cálculo se tomó una variación del IPC del 4.5% para 2007

Las asignaciones presupuestales superiores ocurren en periodos de desarrollo de comicios electorales para la presidencia (2002 y 2006) y para autoridades locales (2003 y 2007).

La distribución de la asignación presupuestal para el rubro de transferencias en el año 2007 se muestra en la Tabla No.2

**Tabla No. 2 Distribución para funcionamiento y gastos de campaña 2007(millones de pesos corrientes)**

CONCEPTO	VALOR
Funcionamiento de los partidos y Movimientos Políticos.	\$25.733.1
Reposición de Gastos de Campaña para la vigencia 2007.	\$68.010.4
Temas adicionales a funcionamiento y reposición de los gastos de campañas tales como vigencias expiradas.	\$5.435.9

<sup>21</sup> Cuenta 3 Transferencias Corrientes. Subcuenta 1 Transferencias por Convenios con el Sector Privado. Objeto 1 Programas Nacionales que se desarrollan con el Sector Privado. Ordinal 1 Financiación de Partidos y Campañas Electorales (Ley 130/94). Recurso 10 Recursos Corrientes

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

<b>Total Asignado Rubro Presupuestal</b> 3 1 1 1    10 C	\$99.179.4
--	------------

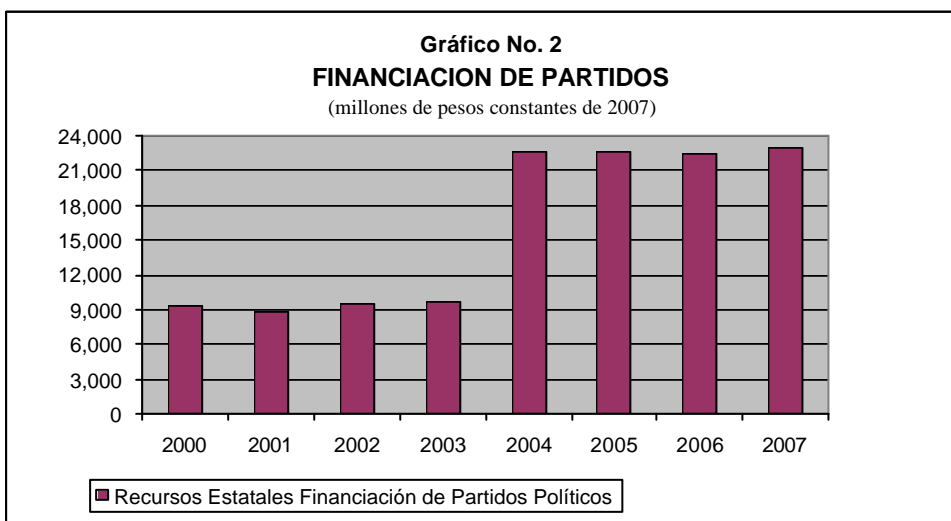
Fuente: Resolución No. 0139 de 1997 CNE

**Financiación de Partidos Políticos**

El Consejo Nacional Electoral distribuye los recursos del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales atendiendo los siguientes criterios<sup>22</sup>:

- a) Una suma básica fija equivalente al 10% del fondo distribuida por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos; para actividades propias de los partidos.
- b) El 50% entre los partidos y movimientos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección para el Congreso de la República o para Asambleas Departamentales, según el caso; para actividades propias de los partidos.
- c) El 10% (sic)<sup>23</sup>
- d) El 30% para contribuir a las actividades que realicen los partidos y movimientos para el cumplimiento de sus fines y el logro de sus propósitos, teniendo en cuenta el número de votos obtenidos en la elección anterior para la Cámara de Representantes.

El comportamiento de los recursos asignados para el funcionamiento de los partidos políticos bajo los criterios mencionados se relaciona a en el gráfico No. 2



Fuente: Consejo Nacional Electoral., Resoluciones Nos. 1528/04, 217/05, 603/06, 055/07  
Cálculo CGR: para efectos del cálculo se tomó una variación del IPC del 4.5% para 2007

<sup>22</sup> Ley 130 de 1994, artículo 12, Financiación de los partidos.

<sup>23</sup> Transcrito textualmente de la norma; no se especifica la destinación de este porcentaje.

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

La variación presentada entre los recursos asignados en 2004 frente a los de 2003 corresponde a lo determinado en el Acto Legislativo 01 de 2003, que estableció un incremento de como mínimo dos punto siete (2.7) veces lo aportado en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.

**Financiación de Campañas Electorales**

El aporte del Estado a las campañas se hace bajo la figura jurídica denominada reposición de votos, por medio de la cual el Estado asume el costo de la campaña y le paga a los candidatos considerando la forma en que fueron votados, siempre y cuando obtengan por lo menos el 5% de los votos válidos en la elección, según lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 130 de 1994.

La reposición de gastos de campañas sólo podrá hacerse a través de los partidos, movimientos u organizaciones adscritas, y a bs grupos o movimientos sociales, según el caso, excepto cuando se trate de candidatos independientes o respaldados por movimientos sin personería jurídica, en cuyo evento la partida correspondiente le será entregada al candidato o a la persona, natural o jurídica que él designe.

Los partidos y movimientos políticos distribuirán los aportes estatales entre los candidatos inscritos y el partido o movimiento, de conformidad con lo establecido en sus estatutos.

Los partidos y movimientos que concurran a las elecciones formando coaliciones determinarán previamente la forma de distribución de los aportes estatales a la campaña. De lo contrario perderán el derecho a la reposición estatal de gastos.

Para calcular el valor por reposición de votos, de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2003, se reconoció por lo menos tres veces lo aportado en el período 1999-2002 en pesos constantes de 2003, con ajuste anualmente según el Índice de Precios al Consumidor (IPC) que establece el DANE<sup>24</sup>. (ver tabla No. 3)

**Tabla No. 3 Evolución del valor del Voto para reposición de gastos (pesos corrientes)**

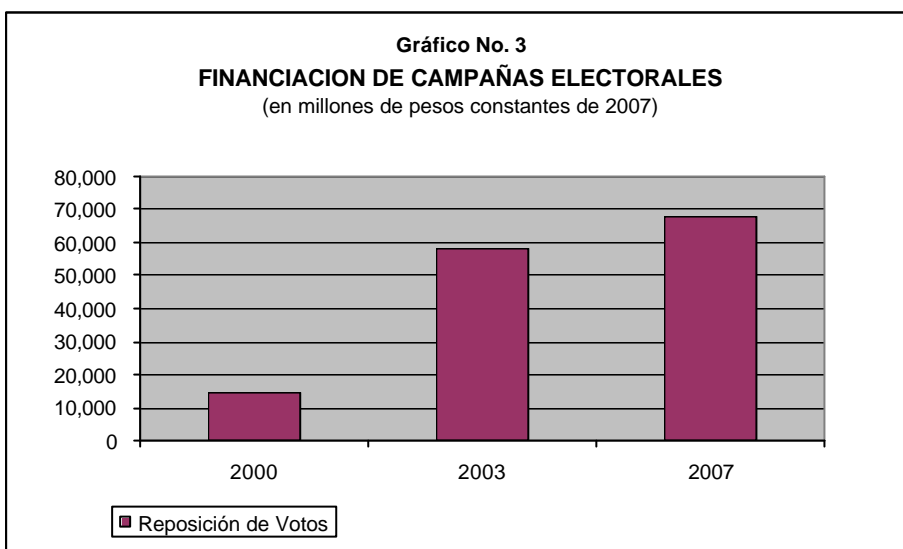
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gobernación	\$610	\$666	\$724	\$779	\$1.824	\$1.942	\$2.506	\$2.149	\$2.245
Alcaldía Bogotá	\$368	\$402	\$437	\$470	\$1.102	\$1.174	\$1.511	\$1.298	\$1.356
Alcaldías Municipales	\$368	\$402	\$437	\$470	\$1.102	\$1.174	\$1.511	\$1.298	\$1.356

Fuente: Resoluciones Nos. 0345/04, 2186/05, 105/06 y 05407

<sup>24</sup> Inciso tercero del párrafo del artículo 109 de la Constitución Política y artículo 40 de la Ley 130 de 1994.

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

El comportamiento de los recursos destinados para el pago de la reposición de votos por los gastos de campañas para los candidatos que cumplan con los requisitos se presenta en el gráfico No. 3



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil  
Cálculo CGR: para efectos del cálculo se tomó una variación de I IPC del 4.5% para 2007

Hay dos condiciones para acceder a la reposición. La primera, haber superado el umbral mínimo de votos que se establece de acuerdo al censo electoral y que varía de un municipio a otro en función de la masa electoral. Y la segunda, que la reposición nunca puede estar por encima de los topes de financiación establecidos para cada corporación.

Otro aspecto relevante es el momento del desembolso de los recursos para financiación, ya que esto condiciona la participación de los partidos y el desarrollo y dinámica de la campaña electoral.

De acuerdo con la legislación de los países latinoamericanos pueden determinarse tres momentos para el giro de recursos del Estado: antes, después, y antes y después de elecciones. En la tabla No.4 se relaciona el momento establecido en cada país para entregar el apoyo monetario.

**Tabla No. 4 Momento de entrega del apoyo monetario en América Latina**

PAIS	ANTES	DESPUÉS	ANTES Y DESPUÉS
Argentina	X		
Bolivia			X
<b>Colombia</b>	<b>X*</b>	<b>X</b>	
Costa Rica		X	
Ecuador		X	
El Salvador			X
Guatemala			X

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

Honduras			X
Nicaragua		X	
Panamá			X
Paraguay		X	
República Dominicana	X		
Uruguay		X	

Fuente: Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano, Registraduría Nacional del Estado Civil, División de Asistencia Electoral, Julio de 2005

\*Únicamente para elecciones presidenciales

En Colombia se ha establecido una financiación posterior al proceso electoral. En tal sentido los recursos del Estado son otorgados una vez termina el proceso, mediante el mecanismo de la reposición de votos. Sin embargo, con la aprobación de la Ley 996 de 2005<sup>25</sup> se reglamentó el acceso a la financiación estatal de forma previa únicamente para elecciones presidenciales.

#### 4.1.1.2 Financiación Pública Indirecta

Este tipo de financiación es otra modalidad en la que el Estado puede ayudar al funcionamiento de los partidos políticos y al desarrollo de las campañas electorales. Consiste en facilitar el acceso a medios de comunicación, ofrecer beneficios tributarios y permitir el uso de infraestructura del Estado para actividades partidistas, entre otras ayudas.(ver Tabla No.5).

**Tabla No. 5 . Tipos de financiación indirecta otorgados en América Latina**

PAIS	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	BENEFICIOS TRIBUTARIOS	DIVULGACIÓN PARTIDARIA	EDIFICIOS PUBLICOS	MOTIVACIÓN AL VOTO	TRANSPORTE
Argentina	X	X		X		
Bolivia	X	X				
Brasil	X	X		X		X
<b>Colombia</b>	<b>X</b>		<b>X</b>		<b>X</b>	<b>X</b>
Costa Rica	X	X				X
Chile	X	X				
Ecuador		X		X		
El Salvador	X				X	X
Guatemala	X		X			
Honduras		X	X		X	X
México	X	X	X	X	X	
Nicaragua	X	X				
Panamá	X	X	X			X
Paraguay	X	X			X	X

<sup>25</sup> Ley 996 de 2005, por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

Perú	X	X	X		X	
República Dominicana	X					
Uruguay	X					

Fuente: Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano, Registraduría Nacional del Estado Civil, División de Asistencia Electoral, Julio de 2005

En Colombia la Ley 130 de 1994 en el título VI regula lo concerniente a la publicidad y propaganda de los partidos y campañas electorales, estableciendo las formas de acceso, las fechas en las cuales se pueden iniciar, su utilización y las tarifas especiales que se ofrecen para el desarrollo de tales actividades. Esta ley establece claramente que para la publicidad ofrecida gratuitamente, total o parcialmente, debe quedar constancia escrita de ello y su monto se tendrá como donación al respectivo partido, movimiento o candidato, para lo cual se estimará su valor con base en las tarifas cobradas a otros partidos o personas.

Igualmente, el artículo 31 de la misma Ley, establece la *Franquicia Postal* como un beneficio para los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, durante los seis meses que precedan a cualquier elección popular, para enviar por los correos nacionales impresos hasta de cincuenta (50) gramos cada uno, en número igual al que para cada debate señale el Gobierno Nacional. La Nación, a través del Ministerio de Hacienda, efectúa las apropiaciones presupuestales correspondientes para atender debida y oportunamente dicho pago.

#### 4.1.2 Financiación Privada

Este tipo de financiamiento ha generado una serie de cuestionamientos que esencialmente se centran en la fuente de los aportes y en la influencia que puedan ejercer terceros sobre decisiones políticas públicas por cuenta de contraprestación a la ayuda recibida. Por tal razón los países de América Latina han expedido normas que restringen y condicionan la ayuda privada que se puede recibir.

La reglamentación de las contribuciones privadas no solamente se refiere a sus fuentes sino a los topes máximos que pueden recibirse por este mecanismo de financiación.

En la Tabla No.6 se muestra el comparativo sobre restricciones en financiación privada en los países de América Latina y los que han optado por establecer topes máximos de financiación.

**Tabla No. 6 Restricciones a la fuente y topes para financiación en América Latina**

PAIS	DEL EXTRANJERO	DE ORGANIZACIONES POLÍTICA O SOCIALES	DE CONTRATISTAS DEL GOBIERNO	ANONIMAS	LIMITE
Argentina	X	X	X	X	X
Bolivia	X	X		X	X
Brasil	X	X	X	X	X
<b>Colombia</b>	<b>X</b>			<b>X</b>	<b>X</b>
Costa Rica	X			X	X



**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

Chile	X			X	X
Ecuador	X		X	X	X
El Salvador					
Guatemala					X
Honduras	X		X	X	X
México	X		X	X	X
Nicaragua			X	X	X
Panamá					
Paraguay	X	X	X		X
Perú	X		X	X	

Fuente: Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano, Registraduría Nacional del Estado Civil, División de Asistencia Electoral, Julio de 2005

Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay, prohíben la financiación que proviene de organizaciones políticas o sociales; en Colombia no existe dicha restricción, aunque los aportes no deben superar el monto determinado por la legislación electoral y se realiza una fiscalización por parte del Estado.

#### **4.2 Financiación del proceso logístico electoral**

Otra de las actividades que demanda recursos estatales es el proceso logístico electoral, el cual se adelanta con el presupuesto asignado a la Registraduría Nacional del Estado Civil, aunque existen otras fuentes de apoyo, como las provisiones realizadas por las administraciones locales. También hay actividades de otros organismos estatales indispensables para el desarrollo de los comicios electorales, como las de seguridad, orden público, seguimiento y control.

La financiación logística se asocia a las tres etapas del proceso<sup>26</sup> e incluyen lo siguiente:

- ?? La inscripción, tanto de ciudadanos como de candidatos para ocupar los cargos de elección popular.
- ?? La capacitación, viáticos, integración de comisiones de control y demás actividades ejercidas por los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil en todo el país.
- ?? La capacitación de los potenciales jurados de votación en todo el país, cuya cifra ascendió a 540.000 personas en el proceso electoral de octubre de 2007. Generalmente se nombran seis jurados por mesa, tres principales y tres suplentes, y se agrega un disponible del 10%.
- ?? El diseño de las tarjetas electorales y los documentos de cada Kit Electoral, que generalmente se establecen de acuerdo con la proyección del censo electoral. En las

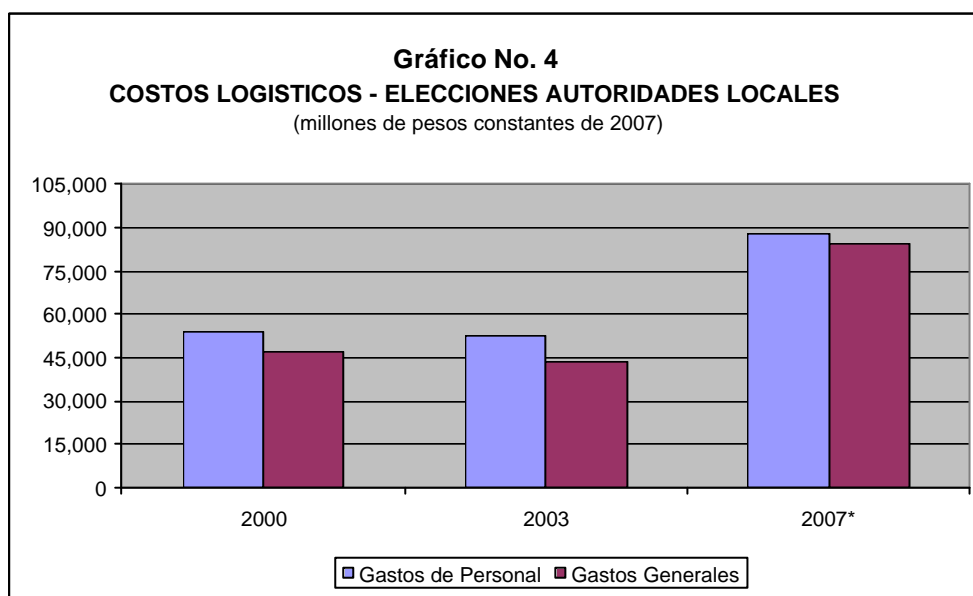
<sup>26</sup> Preelectoral, elecciones, post electoral.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

elecciones de 2003 se manejó un censo de 25.1 millones de personas con un 5% de impresiones adicionales por cada corporación a elegir, así como la impresión de los certificados electorales. En 2007 se estimó un censo electoral de 27.6 millones de votantes.

?? El costo de los kits electorales y ubicación de las mesas de votación, que en el año 2003 sumaron un total de 75.129 mesas y en las elecciones de 2007 ascendió a 80.750 mesas de votación.

Las cifras reportadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil sobre los recursos utilizados para el desarrollo de procesos electorales de los años 2000, 2003 y la apropiación presupuestal para el año 2007\* se registran en el gráfico No 4



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, comunicación DRN-OCI-205 Agosto de 2007 y Consulta SIIF a 31 de agosto de 2007.  
Cálculo CGR: para efectos del cálculo se tomó una variación del IPC del 4.5% para 2007

La proyección presupuestal de 2007 incluye la financiación para el proceso de elecciones de autoridades locales y de las consultas internas de los partidos políticos, las cuales se desarrollaron en el mes de julio de 2007 con unos costos preliminares de \$30.653.1 millones que corresponden al 11.3% de la apropiación total.

Teniendo en cuenta lo anterior, la proyección presupuestal para atender solamente los costos logísticos de las elecciones de autoridades locales sería de \$171.838 millones. Si esta partida se ejecuta en un 100%, representaría un incremento del 78.4% con respecto a los costos del proceso electoral del año 2003. (ver Anexo No. 3)

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

Los cargos de elección popular de los periodos 2000, 2003 y 2007 se encuentran relacionados en la Tabla No.7

**Tabla No. 7 Cargos a elegir por corporación**

<b>Corporación</b>	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>
Gobernadores	30	30	32
Alcaldes	961	914	1.098
Concejales	12.118	12.243	12.030
Diputados	502	398	418
Ediles	6.747		5.338

Fuente: www.Votebien.com, Ministerio del Interior

Considerando los gastos necesarios para efectuar los comicios electorales y el número de votantes hábiles establecidos en el censo electoral para cada periodo, es posible realizar la estimación para calcular el costo por votante (ver tabla No. 8):

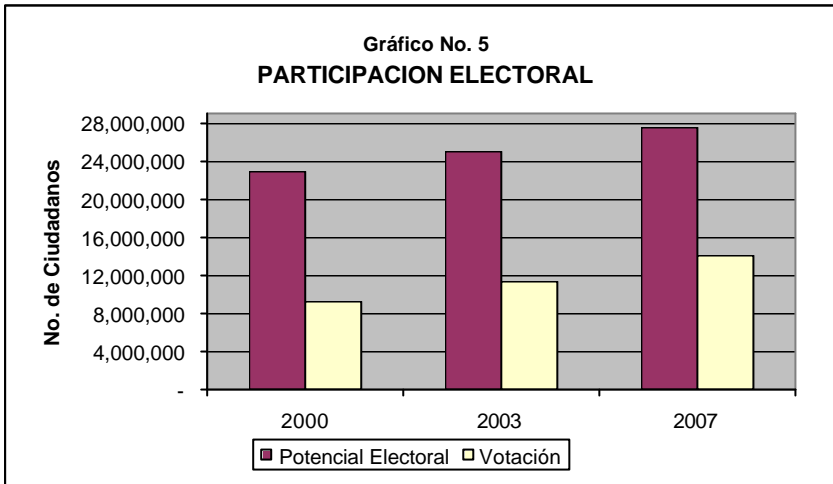
**Tabla No. 8 Estimación Costo por votante**

	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>
Proyección Censo electoral	19.282.334	25.175.429	27.584.523
Costo total Electoral (millones pesos corrientes)	86.014.0	143.249.8	240.364.8
Costo por votante (pesos)*	4.460	5.690	8.704

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. \*Cálculos CGR

Sin embargo, a pesar de los costos que se asumen para poder garantizar el acceso de los ciudadanos al derecho al sufragio, la participación sigue siendo relativamente baja. En el gráfico No. 5 se puede observar esta situación:

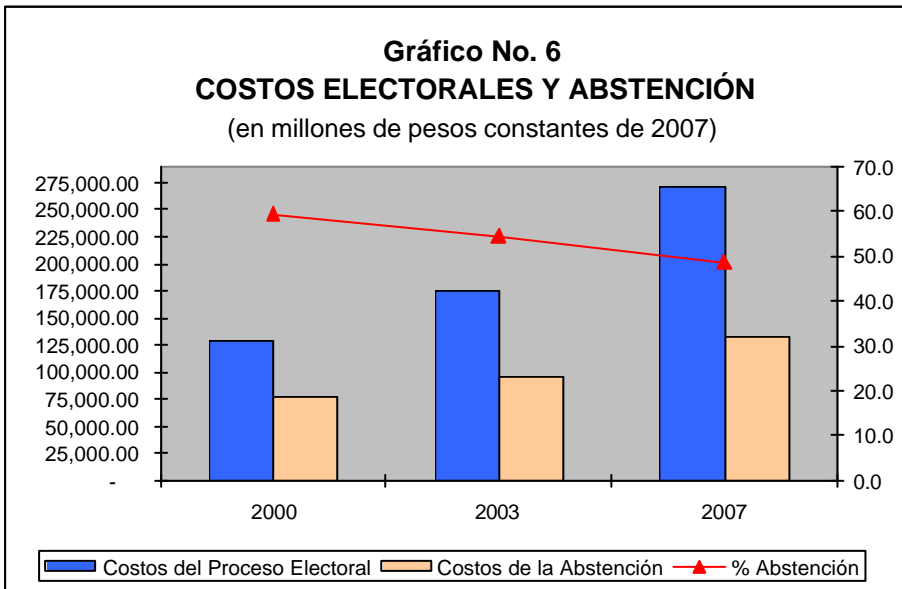
**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil

De acuerdo a las cifras que muestra el gráfico No. 5, resulta evidente que se mantiene un bajo nivel de participación. Mientras en el año 2000 ella alcanzaba el 41.7%, llegó al 51.3% en el 2007. Dichos porcentajes no pueden considerarse satisfactorios frente a los propósitos de fortalecimiento democrático que se han venido buscando.

Esto lleva necesariamente a plantear otro análisis, entre los costos consolidados del proceso electoral y los que podrían atribuirse a la abstención, los cuales se observan en el gráfico No. 6:



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos CGR

\*Cálculo CGR: para efectos del cálculo se tomó una variación del IPC del 4.5% para 2007

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

Al relacionar los recursos invertidos por el Estado a través de la Registraduría con los niveles de abstencionismo (Gráfico No. 6) que se aproximan al 50%, se pueden estimar los costos de una “capacidad instalada y no utilizada” en el año 2000 de \$76.784 millones, en el 2003 de \$95.280 millones y en el 2007 de \$131.965 millones. Tales cifras destinadas a fortalecer el ejercicio democrático no están siendo aprovechadas óptimamente y aunque ha disminuido el porcentaje de abstención ello no basta por si solo para compensar el incremento en los costos del proceso electoral .

Debe advertirse que en rigor los costos electorales son necesarios por mandato constitucional para el sostenimiento del Estado Social de Derecho. Esto significa que tales costos no pueden valorarse con el mismo criterio aplicable a otros hechos. En otras palabras, se requieren para mantener un sistema electoral confiable, imparcial, eficiente y respetado.

#### **4.3 Costo de las consultas internas**

Las elecciones para autoridades locales en 2007 se caracterizaron porque previamente se realizó una jornada electoral en el marco de las consultas internas de partidos para elegir candidatos a los cargos de elección popular, que se efectuaron en 29 departamentos del país.

Este mecanismo, que busca democratizar la selección de los candidatos y fortalecer los partidos, es relativamente nuevo. La legislación electoral establece que debe ser coordinado y financiado por el Estado y se empleó por primera vez en el año 2005, cuando los Partidos Liberal y Conservador decidieron efectuar consultas internas con costos, según la Registraduría Nacional del Estado Civil, de \$900.0 y \$372.9 millones de pesos, respectivamente. Durante el año 2006 el Polo Democrático efectuó consultas internas con un costo de \$363.6 millones de pesos y en marzo de 2007 el partido liberal utilizó nuevamente dicho mecanismo con un costo aproximado de \$1.043.8 millones de pesos.

Las consultas efectuadas el 8 de julio de 2007 como preámbulo al proceso electoral de octubre de 2007 llaman la atención por su dimensión, pues se desarrollaron en 29 departamentos y se organizaron con un potencial electoral de aproximadamente 18 millones de ciudadanos, para lo cual se imprimieron los tarjetones respectivos, se instalaron los puestos de votación y se contó con el despliegue de la fuerza pública para garantizar el control del orden público.

La Registraduría Nacional del Estado Civil coordinó y garantizó el desarrollo de las consultas internas registrando los costos relacionados en la tabla No.9:

**Tabla No. 9 Costo de Consultas Internas – Registraduría Nacional (cifras en millones de pesos)**

CONCEPTO	VALOR
----------	-------

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

<b>Gastos de Personal</b>	<b>8.845.7</b>
Horas Extras y días festivos	317.2
Personal Supernumerario	976.0
Remuneración Servicios Técnicos	7.552.5
<b>Gastos Generales</b>	<b>21.807.4</b>
Materiales y Suministros	2.375.9
Viáticos y gastos de viaje	109.1
Arrendamientos muebles e inmuebles	405.0
Impresos y publicaciones	4.000.9
Capacitación	10.0
Comunicaciones y transporte	14.906.5
<b>Total Gastos de Personal y Generales</b>	<b>30.653.1</b>
Financiación de Campañas (Reposición de votos)	1.600.0
<b>Costo Total</b>	<b>32.253.1</b>

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Comunicación DRN-OCI-205 de agosto de 2007, costos preliminares Consultas Internas Partidos Políticos.

Cabe resaltar que la baja participación fue constante en la jornada organizada, pues se calculó inicialmente un potencial electoral de 27.1 millones de electores, pero por retiros de último momento se organizó para 18.9 millones de ciudadanos, de los cuales participaron solamente 1.3 millones aproximadamente.;

Esta situación, sumada a que más de 1.580 de los 61.949 candidatos a gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y miembros de Juntas Administradoras Locales (JAL), se inscribieron de forma independiente a través de la presentación de firmas y apoyados por grupos significativos de ciudadanos, se pueden relacionar con la poca filiación y militancia partidista de los colombianos.

La escasa concurrencia a las urnas hizo generalizar la percepción de que el mecanismo de consultas no cumple una función democrática y que sólo genera un gran esfuerzo logístico, administrativo y de recursos de los organismos públicos, por lo tanto, es necesario reglamentarlo para que se pueda utilizar de forma adecuada por parte de los partidos políticos.

El desarrollo de las consultas internas previas al proceso electoral de octubre de 2007, plantea varios interrogantes sobre el compromiso de los partidos con este mecanismo para seleccionar candidatos. Varias consultas fueron canceladas a última hora, cuando se había surtido el respectivo proceso logístico. Inicialmente se inscribieron 5.622 candidatos, que posteriormente se redujeron a 3.029 por renunciadas presentadas extemporáneamente, es decir, que el 47% de los precandidatos se retiró. Además, la jornada de consultas terminó con una abstención del 96.3%.

#### **4.4 Elecciones atípicas**

Este tipo de elecciones se deben realizar por las vacancias temporales o permanentes de la persona que resultó elegida, generadas por la muerte de quien está ejerciendo el cargo o por

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

la renuncia del mismo. Además, este tipo de elecciones se han realizado debido a que la legislación permitía que los períodos para las corporaciones locales sean personales. Sin embargo, la reforma política del 2003 unificó los períodos de ejercicio y cambió los periodos personales por periodos institucionales de cuatro años para los cargos de elección, lo cual deberá eliminar las elecciones atípicas por esa razón.

Otra causa de las vacancias temporales o permanentes en la administración local y departamental y la consecuente elección atípica, son los permanentes fallos de nulidad proferidos por la jurisdicción contencioso administrativa o la destitución decretada por la Procuraduría General de la Nación contra alcaldes, gobernadores, concejales y diputados electos.

En el período 2003-2006 se han presentado alrededor de 351 elecciones atípicas. De éstas, alrededor de 55 se generaron en causales de nulidad por inhabilidades. Estas causales afectaron a los Gobernadores del Meta, Tolima y Córdoba, los Alcaldes de Ibagué, Riohacha y Villavicencio; La Jagua de Ibérico y Tamalameque (César), Dagua y Vijes (Valle), Melgar y Purificación (Tolima), Puerto Libertador y San Pelayo (Córdoba), Recetor (Casanare), Tibasosa y Cuitiva (Boyacá), Convención (Norte de Santander), Puerto Tejada, Balboa y Padilla (Cauca), Santa Bárbara (Antioquia), Tena (Cundinamarca), Corozal (Sucre), entre otros.

No se tiene claro el procedimiento ni la institución que debe efectuar seguimiento a este tipo de inscripciones y revocarlas cuando haya justificación, para evitar procesos judiciales y disciplinarios posteriores, con los consiguientes costos.

De igual forma, se crean períodos de ingobernabilidad marcados por la interrupción de los planes de gobierno, lo cual no permite desarrollar una gestión pública eficiente y coherente y siembra dudas sobre la legitimidad del sistema democrático.

De acuerdo con la investigación realizada en el Consejo de Estado, las inhabilidades<sup>27</sup> con mayor tendencia por su número de sanciones fueron las siguientes:

- ?? Haber ocupado cargo público en los seis meses previos a la elección popular.
- ?? Realización de contratos y/o negocios con municipios o gobernaciones en los seis meses previos a la elección popular.
- ?? No estar residenciados en el municipio objeto de la elección popular con un límite de seis meses previos a la elección.
- ?? La vinculación o parentesco familiar entre los candidatos, siempre y cuando se presente en la misma circunscripción electoral.
- ?? Haber sido condenado por delitos penales diez años antes de la elección

---

<sup>27</sup> Código de Régimen Municipal Decreto 1333 de 1986, el Código de Régimen Departamental Decreto 1222 de 1986, la Ley 136 de 1994 y la ley 78 de 1986.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

#### **4.5 Candidatos inscritos y declarados inhabilitados**

Para el debate electoral de 2003, de acuerdo con las estadísticas de la Registraduría Nacional, se inscribieron 77.306 candidatos mientras que para 2007 en total se inscribieron 61.949 candidatos para participar en las elecciones regionales y municipales.(ver Tabla No.10)

**Tabla No. 10 Número de candidatos inscritos**

<b>Corporación</b>	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>
Gobernaciones	136	135	151
Asambleas Departamentales	7.717	2.673	2.691
Concejos Municipales	128.945	56.459	65891
Alcaldías	3.379	3.256	4.638
Juntas Administradoras Locales	8359	14.783	13.078
<b>Total candidatos inscritos</b>	<b>148.536</b>	<b>77.306</b>	<b>86.449</b>

Fuente : Registraduría Nacional del Estado Civil

La inscripción de candidatos para las corporaciones regionales terminó el 8 de agosto de 2007, con lo cual la Registraduría Nacional del Estado Civil pudo enviar a los organismos de control el listado de inscritos. Revisadas las listas, la Procuraduría General de la Nación pudo establecer que 306 aspirantes del total de inscritos tenían impedimentos para ocupar cargos de elección popular.

Igualmente, la Contraloría General de la República reveló una lista con los nombres de 41 candidatos que figuraban con responsabilidades fiscales vigentes por valor de \$1.847.1 millones, \$1.699.7 millones correspondientes a responsabilidades individuales y \$147.3 millones a responsabilidades solidarias(ver anexo No. 4), de los cuales, a 30 de noviembre de 2007, solamente una persona canceló sus obligaciones por \$58.6 millones y a 2 personas se les revocó el fallo; los demás casos continúan en proceso de cobro.

En principio, la divulgación de la lista tenía como propósito que los partidos, por cuenta propia, retiraran los avales para impedir que personas inescrupulosas en el manejo de los asuntos públicos llegaran a cargos de responsabilidad política.

En efecto, a la mayoría de aspirantes con sanciones penales, fiscales y disciplinarias fueron retirados de las listas por sus partidos. Sin embargo, 76 candidatos, a pesar de su inhabilidad, continuaron en las listas de participantes con posibilidad de ser elegidos, razón por la cual, el Consejo Nacional Electoral debió emitir un pronunciamiento que aclaraba que los votos recibidos por estos candidatos no serían contabilizados, eliminado la posibilidad de que fueran electos.

Lo anterior dejó en evidencia la debilidad de la ética pública, considerando que personas con situaciones fiscales y disciplinarias pendientes, pretendieron dirigir el destino de una colectividad y sobre todo administrar recursos públicos.



#### **4.6 Costos asociados al proceso electoral**

Hay otros costos, que no son asumidos directamente por la Registraduría Nacional del Estado Civil, sin los cuales no se lograría garantizar el desarrollo del proceso; se refieren a las actividades necesarias para el desarrollo de los comicios electorales tales como los servicios prestados por los Jurados de votación, los costos en que incurren los departamentos, municipios y los servicios de vigilancia, control y acompañamiento.

##### **4.6.1 Previsión presupuestal por departamentos y alcaldías**

Los gobernadores y alcaldes distritales y municipales deben atender lo dispuesto en el artículo 46 del Decreto 3254 de 1963 en lo referente a la distribución de *los gastos electorales entre la Nación, los Departamentos y los Municipios*, de la siguiente manera:

1. Los municipios tienen a su cargo el suministro de locales, muebles, equipo de oficina y útiles de escritorio suficientes y adecuados para las Registradurías Municipales y sus delegados en los corregimientos e inspecciones de Policía. Además, asumen los gastos para el suministro de las mesas de votación, urnas y demás accesorios en la cantidad que indique el Registrador Municipal o sus Delegados. En el Distrito Especial de Bogotá, los gastos Electorales son de cargo de la Alcaldía Mayor.
2. Los Departamentos tienen a su cargo el suministro de locales, muebles, equipos de oficina y útiles de escritorio suficientes y adecuados para el funcionamiento de las delegaciones Departamentales, y la impresión y distribución de formularios para las elecciones”.

Para el cumplimiento de lo anterior, deben adelantar las acciones tendientes para la inclusión de partidas pertinentes en los presupuestos del año en cual se realicen procesos electorales. A 31 de enero de 2007 se tenían aprobados \$6.877,7 millones y en trámite \$3.517,4 millones, para un total de \$9.848 millones (ver Anexo No. 5)

Los rubros presupuestales que cubren estas previsiones son: comunicaciones, transporte, capacitación, informática, gastos de viaje, útiles de oficina y arrendamientos. Estos gastos quedan registrados en la ejecución presupuestal de cada municipio.

Así, la responsabilidad de garantizar las condiciones necesarias para un desarrollo efectivo de los procesos electorales, queda compartida entre la Organización Nacional Electoral, el Gobierno Nacional y las administraciones regionales y locales.

##### **4.6.2 Jurados en el proceso electoral**

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

Para el desarrollo del proceso electoral de octubre de 2007, en el que se eligieron las autoridades departamentales y locales, se previó la participación de 530 mil jurados en todo el país, para cubrir 80 mil mesas de votación.

Para designar a los jurados, la Registraduría Nacional conforma una base de datos con información que solicita a las empresas públicas y privadas, a los partidos políticos y a las universidades, sobre personal disponible para esta jornada.

Aunque la participación de los jurados de votación es una labor cívica que contribuye al desarrollo democrático y transparente de las elecciones, generalmente los empleados públicos que participan en esta actividad obtienen un día compensatorio de trabajo ordinario y las empresas privadas otorgan igual beneficio a sus empleados.

Podría establecerse un valor promedio de salario y estimar el costo que representa este rubro dentro de la democracia, porque aunque no representa una erogación de efectivo, sí es un costo productivo que asumen los empleadores de las personas nombradas como jurados, que bien podría sumarse al costo total de un proceso electoral. (ver Tabla No. 11)

**Tabla No. 11 Estimación costo de los jurados de votación**

Costo Promedio por Jurado	\$30.000,00*
Número de jurados con beneficios por su labor electoral en el año 2007	270.000
Costo estimado Jurados Electorales 2007	\$8.100,0 millones

\*Se estima que el perfil de los jurados, en un 50% corresponde a profesionales y un 50% a técnicos y asistenciales. Se toma un costo promedio diario de \$40 mil y \$20 mil respectivamente. Cálculos efectuados por DES -Gestión Pública CGR.

El número de jurados previsto para 2007 fue de 540 mil, de los cuales 270.000 correspondieron a jóvenes universitarios que fueron citados por primera vez para una jornada electoral, con el propósito de vincularlos en los procesos democráticos y además, el de no utilizar personal vinculado laboralmente, por lo tanto, para efectos del cálculo del valor de los jurados en el proceso electoral se realizó teniendo en cuenta los jurados que recibirán como beneficio por su labor electoral un día compensatorio, es decir , 270.000 mil personas.

#### **4.7 Aproximación costo total elecciones 2007**

Para un adecuado desarrollo del procesos electoral es evidente que se requiere no sólo de la participación de la Registraduría Nacional del Estado Civil como eje de coordinación y desarrollo de los comicios, sino que además se hace necesaria la participación de entidades como la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Defensa Nacional, la Fiscalía General de la

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

Nación y los departamentos y municipios, los cuales destinan recursos para el desarrollo de actividades que facilitan el proceso electoral y garantizan el ejercicio democrático del voto.

Por lo tanto, para aproximarse al costo total de un proceso democrático como el que se desarrolló para la elección de autoridades locales en octubre de 2007, se deben tener en cuenta los recursos invertidos por todas las entidades en las actividades necesarias para su normal desarrollo. (ver Tabla No. 12).

**Tabla No. 12 Costos totales del Proceso electoral (en millones de pesos)**

<b>Entidad</b>	<b>Actividad</b>	<b>Valor</b>
Registraduría Nacional del Estado Civil	Proceso Electoral octubre de 2007	240.364.8
Registraduría Nacional del Estado Civil	Consultas Internas Marzo y Julio de 2007	33.296.9
Departamentos y Alcaldías	Apoyo en comunicaciones, transporte, capacitación, informática, gastos de viaje, útiles de oficina y arrendamientos	6.877.7
Ministerio del Interior y de Justicia, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Ministerio de Defensa Nacional, entre otras.- Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral – URIEL	Atención y resolución de denuncias, quejas o reporte sobre la comisión de presuntos delitos, presiones o apoyo de grupos alzados en armas o delincuenciales, faltas disciplinarias o irregularidades en la ejecución de recursos públicos, que atenten contra el proceso electoral,	127.5
Entidades Públicas y Privadas	Jurados de votación, los cuales reciben un día compensatorio por prestar su servicio el día electoral.	8.100
<b>TOTAL</b>		<b>288.766,9</b>

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Cálculos CGR

Igualmente, actuaciones posteriores, como las elecciones atípicas y los procesos disciplinarios y jurídicos que deben tramitar la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Procuraduría General de la Nación y la Rama Judicial, no se pueden cuantificar de manera directa. Sin embargo, estos costos se originan en la inscripción de candidatos inhábiles.

Además, por las condiciones de violencia e inseguridad en algunas regiones del país, la Fuerza Pública y los organismos de seguridad desplegaron actividades de inteligencia y protección, utilizando 420 mil hombres que cuidaron los comicios en todo el país..

#### **4.8 Mecanismos de vigilancia y control**

Teniendo en cuenta que el desempeño de los partidos y campañas políticas deben ser fundamento de transparencia y confiabilidad del proceso electoral y por tanto garantía del fortalecimiento democrático de una Nación, en la mayoría de países latinoamericanos se han establecido controles tendientes a verificar los ingresos y gastos de los partidos y campañas políticas. Para ello la legislación de los países exige, entre otras cosas, la presentación de cuentas e informes a las entidades de control o a los órganos electorales y

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

el desarrollo de auditorías internas. Así mismo, establece montos máximos de gastos por campaña electoral.

Los controles que se han establecido se enfrentan, por un lado, al poder de los dineros ilícitos y, por otro, a los vacíos legales en materia de regulación de ingreso de dineros a las campañas.

#### **4.8.1 Rendición de Cuentas**

Uno de los controles más utilizados es la rendición de cuentas por parte de los partidos y campañas políticas. En la tabla No. 13 se relacionan los países que tienen establecido este mecanismo de vigilancia:

**Tabla No. 13 Rendición de cuentas sobre el financiamiento de la política en América Latina**

<b>PAIS</b>	<b>POR PARTIDO</b>	<b>POR CANDIDATO</b>	<b>POR DONANTE</b>
Argentina	X		
Bolivia	X		X
Brasil	X	X	X
<b>Colombia</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
Costa Rica	X		
Chile	X		X
Ecuador	X		X
El salvador	X		
Guatemala	X		
Honduras	X	X(Candidatos Independientes)	
México	X		X
Nicaragua	X		X
Panamá	X		
Paraguay	X	X	
Perú	X		X
República Dominicana	X		
Uruguay			

Fuente: Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano, Registraduría Nacional del Estado Civil, División de Asistencia Electoral, Julio de 2005

“En los países relacionados, existen varios problemas comunes al momento de realizar los controles a los partidos, candidatos y donantes por parte de los órganos de control respectivo. El primero de ellos, es la generación de grandes cantidades de información que impide el desarrollo de un proceso expedito y fácil de fiscalizar. En segundo lugar, en algunos casos, no existe un verdadero conocimiento público de las contribuciones obtenidas por los partidos, sus financiadores y la forma como los partidos y candidatos manejan sus recursos. Finalmente aunque un régimen de sanciones para aquellos que infrinjan los

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

códigos legales, el establecimiento formal de sanciones no ha ido acompañado de una aplicación sistemática y suficiente de las mismas”<sup>28</sup>.

En Colombia la rendición de cuentas establece<sup>29</sup>, entre otros aspectos, lo relacionado con los informes que deben presentar los partidos, movimientos y organizaciones adscritas a los grupos o movimientos sociales, así como los candidatos independientes, la información mínima a relacionar en los informes en cuanto a los ingresos y gastos y los plazos que deben cumplir en la presentación de cuentas. Estos informes deben presentar en forma detallada los recursos obtenidos del sector privado, sin importar el medio por el que fueron recibidos (créditos, contribuciones, donaciones, etc), y los recursos públicos que le fueron asignados y los conceptos de ejecución. La entidad encargada de ejercer el control y evaluación en la rendición de cuentas es el Consejo Nacional Electoral<sup>30</sup>.

Igualmente, la ley 996 de 2005 establece que ‘El candidato presidencial, el gerente, el tesorero y el auditor de las campañas, responderán solidariamente por la oportuna presentación de los informes contables y por el debido cumplimiento del régimen de financiación de campañas’<sup>31</sup>.

Teniendo en cuenta la importancia de la función de vigilancia y control en la financiación, como mecanismo de transparencia y equidad, resulta vital otorgar a la entidad encargada de esta misión, que para el caso colombiano es el Consejo Nacional Electoral, independencia y recursos económicos y jurídicos suficientes.

En ejercicio de la función de seguimiento a las finanzas de los partidos, el Consejo Nacional Electoral (CNE), a través del Fondo de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, en la época postelectoral, debe revisar las cuentas de los partidos para reposición de votos y verificar que éstos no hayan sobrepasado los topes contemplados por la ley. Sin embargo, por la cantidad de información recibida, generalmente el proceso de verificación se extiende para más de una vigencia por problemas tanto en el Consejo Nacional Electoral como en la presentación de cuentas por parte de los partidos y campañas en donde más de un 80% de los informes son devueltos para su complementación por las inconsistencias presentadas; para las elecciones de 2003 se revisaron algo más de 10.000 informes de los cuales cerca de 7.000 tenían derecho a reposición, la cual se pagó durante las vigencias 2004, 2005 y 2006 como se afirma en la revista Hechos del Callejón, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de la cual se transcribe lo siguiente: “aunque el 12 de marzo de 2006 son las elecciones al Congreso y el 28 de mayo y el 18 de

---

<sup>28</sup> Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano, Registraduría Nacional del Estado Civil, División de Asistencia Electoral, Julio de 2005

<sup>29</sup> Ley 130 de 1994, Título V, artículos 18 al 21.

<sup>30</sup> Función ratificada en Ley 996 de 2005 artículo 21 Vigilancia de la Campaña y Sanciones “el Consejo Nacional Electoral podrá adelantar en todo momento, auditorías o revisorías sobre los ingresos y gastos de la financiación de las campañas...podrá iniciar investigaciones sobre el estricto cumplimiento de las normas sobre financiación”.

<sup>31</sup> Ley 996 de 2005, artículo 19 Responsables de la rendición de cuentas.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

junio de 2006 se cumplen las elecciones presidenciales (primera y segunda vuelta, respectivamente), aún hoy febrero de 2006 la entidad está digitando datos del 2003 y 2004. Hay debilidad en el control institucional, que se refleja desde el momento en el que reciben la relación de gastos de campañas, pues lo hacen en papel”<sup>32</sup>.

Para el 2007 el Consejo Nacional Electoral recibirá aproximadamente 86.000 cuentas consolidadas en 15.000 informes, dado que para esta oportunidad aunque no tienen derecho a reposición, las JAL deberán entregar informes.

Debido a las deficiencias tanto normativas como procedimentales, se prevé un gran número de devoluciones de dichos informes por parte del Fondo, lo cual afectará nuevamente la ejecución del presupuesto<sup>33</sup>, ya que en años posteriores se efectuarán pagos por concepto de reposición de votos correspondiente a elecciones de 2007.

#### **4.8.2 Topes máximos**

En Colombia está limitado el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos pueden realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas, de acuerdo con la ley<sup>34</sup>. Además, “Ningún candidato a cargo de elección popular podrá invertir en la respectiva campaña suma que sobrepase a la que fije el Consejo Nacional Electoral, bien sea de su propio peculio, el de su familia o de contribuciones de particulares. El Consejo Nacional Electoral fijará esta suma seis (6) meses antes de la elección”<sup>35</sup> y aquellos candidatos que infrinjan estas disposiciones no podrán recibir dineros provenientes de fondos estatales, sin perjuicio de las multas a que hubiere lugar, además de la sanción de pérdida de investidura o del cargo<sup>36</sup>.

Con Resolución No. 0082 de 2007 se establecieron las sumas máximas que podían invertir en las campañas los candidatos a gobernaciones departamentales, alcaldías distritales y municipales, en las elecciones que se efectuaron en 2007. La cifra inicial permitida para gastos de campaña se fijó según criterio del Consejo Nacional Electoral y se ajusta a partir del incremento del IPC certificado por Departamento Nacional de Estadísticas (DANE). (ver Anexo No. 6)

En enero de 2006 el Banco de Datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE-, certificó un aumento del cuatro punto ochenta y cinco por ciento

---

<sup>32</sup> Hechos del Callejón...Campañas y Dinero: Un Arma de doble filo., Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, Febrero de 2006, ISSN 1794-9408

<sup>33</sup> Informes de Ausitoría Gubernamental con Enfoque Integral a la Organización Electoral-Registraduría Nacional, Vigencias 2001 y 2002, realizados en mayo y julio de 2002 respectivamente.

<sup>34</sup> Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 109, inciso 4º modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003

<sup>35</sup> Ley 130 de 1994, artículo 14

<sup>36</sup> Acto legislativo 01 de 2003, artículo 3º que modifica el artículo 109 de la Constitución Política.

***Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras***  
***Dirección de Estudios Sectoriales***

(4,85%) en el índice de precios al consumidor durante el año 2005. Este porcentaje se aplicó para reajustar las cifras señaladas en el año 2005, las cuales rigieron como tope máximos de inversión durante el año 2006. En este año se realizaron elecciones de carácter extraordinario en todo el territorio nacional para Gobernaciones y Alcaldías.

Para establecer las cifras máximas de inversión se tuvo en cuenta el censo electoral y se estableció un rango por departamento, municipio o distrito. Para el año 2007 se consideró pertinente dividir el rango que existía en las circunscripciones departamentales entre quinientos mil uno (500.001) y un millón (1.000.000) de electores en dos, uno entre 500.001 y 750.000 electores, y otro, de 750.001 y 1.000.000 electores.

#### **4.8.3 Cuenta Única Bancaria**

Este sistema de control surge con la Ley de Garantías<sup>37</sup> la cual determinó la obligatoriedad de manejar los recursos entregados por el Estado para la financiación de la campaña presidencial a través de una cuenta bancaria única, sujeta a controles y supervisión por parte de la Superintendencia Bancaria. Sin embargo, este sistema no rige para las campañas de gobernadores y alcaldes, pues éstos no reciben recursos del Estado por anticipado para la financiación de sus campañas electorales.

#### **4.8.4 Comisiones de Seguimiento**

Como mecanismo de control al desarrollo del proceso electoral se crearon las *Comisiones de seguimiento y apoyo*, que buscan fortalecer la transparencia y equidad de los comicios en cada período. Una de las labores más significativas de estos grupos es el desarrollo de estrategias para garantizar la transparencia en la financiación electoral, por lo que desarrollan trabajos tendientes a generar pactos con los partidos y campañas para hacer público el manejo de las finanzas que ellos realizan.

Uno de los grupos de seguimiento es el establecido por la Procuraduría General de la Nación, que mediante la Resolución No. 444 de diciembre 12 de 2005 creó la Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales y los Comités Regionales y Provinciales de Control Electoral dentro de la Procuraduría General de la Nación.

La Procuraduría General de la Nación desarrolla esta actividad teniendo como marco el Decreto Nacional 2267 de 1997, modificado por el Decreto Nacional 2447 de 1997 que creó las Comisiones de Coordinación y Seguimiento Electoral a nivel nacional, departamental y municipal, con participación del Ministro del Interior y del Procurador General de la Nación. Estos entes se organizaron considerando que en el marco constitucional de la separación de poderes es necesaria la colaboración armónica que exige la realización de los fines del Estado, y el trabajo conjunto a fin de garantizar la

---

<sup>37</sup> Ley 996 de 2005.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

transparencia e imparcialidad del proceso electoral y el fortalecimiento de la democracia y de las instituciones políticas.

Igualmente, el literal c) del artículo 4 de la Resolución 444 de 2005 prescribe que: "En la ciudad de Bogotá D.C. se conformará el Comité Distrital de Control y Asuntos Electorales, integrado por el Procurador Primero Distrital quien lo coordinará, el Procurador Segundo Distrital, los Procuradores Judiciales Administrativos con sede en Bogotá, y los Procuradores Judiciales Penales que requiera el Comité. Estos últimos serán designados por el Procurador Delegado para el Ministerio Público en Asuntos Penales. Este Comité actuará en coordinación con el Personero Distrital", y su parágrafo estipula: "Para el ejercicio de las funciones preventivas electorales en las dependencias públicas de las localidades del Distrito de Bogotá, se podrá designar durante las etapas preelectoral, electoral y post-electoral un Procurador Judicial en cada una de ellas"<sup>38</sup>.

#### **4.8.5 Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral – URIEL**

La URIEL, se creó mediante el Decreto 810 de 2007, en el que además se estableció un protocolo de trabajo, que unifica criterios para la recolección y reporte de las denuncias y quejas referentes al derecho a elegir y ser elegido.

Esta unidad fue creada por la Comisión para la Coordinación y el Seguimiento de los Procesos Electorales acogiendo una iniciativa de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Se encargó de atender y adelantar cualquier denuncia, queja o reporte sobre la comisión de presuntos delitos, presiones o apoyos de grupos alzados en armas o delincuenciales, faltas disciplinarias o irregularidades en la ejecución de recursos públicos, que atenten contra el proceso electoral, con un periodo de trabajo que se extenderá desde julio hasta noviembre de 2007.

Comisiones especialmente conformadas por el personal de la URIEL podían desplazarse de inmediato al lugar de los hechos para adelantar las actuaciones de carácter penal, fiscal y/o disciplinario, y adoptar las medidas que establece la ley en cada caso.

Esta unidad con sede en el Ministerio del Interior, recibió de ese organismo los recursos informáticos y suministros para que aproximadamente 17 personas de las entidades que conforman la Comisión para la Coordinación y el Seguimiento de los Procesos Electorales desarrollaran su labor.

Si se estima el costo aproximado por la labor que desempeñan los funcionarios que conforman esta Unidad, con un salario promedio de \$1.5 millones y tiempo estimado de labor electoral de 5 meses, se tendría un costo total de \$127.5 millones de pesos, los cuales

---

<sup>38</sup> Resolución 444 de 2005, artículo 4, literal c



no se tienen en cuenta por la Registraduría General de la Nación para consolidación de los costos electorales.

## **5. CENSO ELECTORAL**

### **5.1 Elaboración del Censo**

#### **5.1.1 Censo Nacional Electoral**

El Censo Electoral es el elemento fundamental para la planeación, organización y desarrollo de todo evento electoral, incluyendo los diferentes mecanismos de participación ciudadana. Se denomina censo electoral al conjunto de votantes, titulares de cédulas de ciudadanía aptos para votar por estar inscritos e incorporados en un determinado lugar<sup>39</sup>

El censo Electoral está conformado por las cédulas de ciudadanía que se encuentran incorporadas en el censo vigente del último debate electoral de carácter nacional; por las que en adelante se registren y por las nuevas que se expidan, siempre que sus titulares se encuentren en ejercicio de la ciudadanía, menos aquellas que se excluyan conforme a la ley.

La actualización del censo nacional electoral consiste en la exclusión e inclusión de cédulas de ciudadanía:

Se excluyen por:

- ?? Muerte del titular certificada por el Registro Civil de defunción.
- ?? Muerte presunta del titular certificada por sentencia judicial.
- ?? Interdicción de derechos y funciones públicas del titular.
- ?? Cuando el ciudadano se encuentre en servicio activo como miembro de la fuerza pública.
- ?? Cuando el ciudadano haya renunciado a la nacionalidad Colombiana.
- ?? Por cambio de sexo de su titular declarado por sentencia judicial

Se incluyen:

- ?? Las cédulas de ciudadanía de los miembros de la fuerza pública que dejen de pertenecer a ella.
- ?? Cuando se cumpla el término por el cual se impuso a un ciudadano la interdicción de derechos o funciones públicas.
- ?? Cuando ocurra el cambio de sexo de una persona previsto en los términos de la ley.

Para el proceso electoral de 2007, en el mes de agosto se envió un precenso de cada uno de los lugares de votación del país, para que se reflejara la siguiente información:

- ?? Las cédulas expedidas de primera vez hasta el 27 de junio de 2007

---

<sup>39</sup> LEGIS, Régimen Electoral Colombiano, Compilación de normas vigentes.

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

- ?? Las cédulas que inscribieron los ciudadanos del 1 de marzo al 21 de mayo de 2007.
- ?? Las cédulas canceladas por muerte desde mayo de 2006 hasta junio de 2007
- ?? Las cédulas dadas de baja por inhabilitación de derechos realizadas desde mayo de 2006 a junio de 2007.
- ?? Las inscripciones de cédulas que haya dejado sin efecto hasta junio el Consejo Nacional Electoral.

### **5.1.2 Censo Electoral de los Extranjeros Residentes en Colombia**

En cumplimiento de la Ley 1070 de 2006, por medio de la cual se reglamenta el voto de los extranjeros residentes en Colombia, fue necesario conformar el Censo de tales personas para que pudieran votar en las elecciones de Alcaldes Distritales y Municipales, Concejos Distritales y Municipales y Juntas Administradoras Locales, Distritales y Municipales en todo el territorio nacional.

Como era la primera vez que se implementaba un censo para los extranjeros, se formó sólo con las cédulas inscritas del 1 al 21 de mayo de 2007.

Por esta circunstancia la Dirección encargada solicitó el 31 de enero de 2007 a la Gerencia de Informática la creación de un programa para conformar el censo electoral y generar las mesas de votación para esos ciudadanos.

## **5.2 Actividades de Depuración<sup>40</sup>**

### **5.2.1 Cédulas de Primera Vez**

El Artículo 66 del Código Electoral, determina la inclusión en el Censo Electoral de las cédulas preparadas por primera vez preparadas hasta cuatro meses antes de las elecciones; en esta oportunidad se incorporaran los documentos expedidos hasta el 27 de junio de 2007<sup>41</sup>.

A pesar de que esta actividad se realizó quincenalmente, con el propósito de hacer mas ágil y confiable el procedimiento, en el mes de julio se solicitó a la Dirección de Identificación

---

<sup>40</sup> Ver anexo No 8. Novedades Censo Electoral

<sup>41</sup> ARTICULO 66. Modificado. Ley 6ª de 1990, Artículo 6°. La preparación de cédulas de ciudadanía se suspenderá cuatro (4) meses antes de las respectivas votaciones con el fin de elaborar las listas de sufragantes.)

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

la información relacionada con las cédulas expedidas desde enero, para incorporar aquéllas no incluidas en el Censo, el procesamiento de la información remitida se realizó de manera automatizada por funcionarios de la Dirección de Censo Electoral

#### **5.2.2 Cancelación de cédulas de ciudadanía por muerte**

Como las cédulas que se cancelan por muerte afectan el Archivo Nacional de Identificación y también el censo electoral, fue necesario adelantar una labor conjunta con la coordinación del grupo de novedades de la Registraduría Nacional para procesar 20.000 registros civiles de defunción llegados a la entidad de todos los municipios del país.

También fue necesario procesar la información relacionada con los registros civiles de defunción autorizados de 1952 a 1958 remitidos por los funcionarios con facultad registral de todo el territorio nacional.

#### **5.2.3 Necrodactilia positiva**

El Instituto de Medicina Legal envía en una tarjeta a la Registraduría Nacional la impresión de las huellas de las personas que en el momento de su deceso no se pueden identificar. Sin embargo, mediante un estudio dactiloscópico practicado por la Registraduría en cada caso, se puede establecer plenamente la identidad de los occisos.

Posteriormente, con base en la tarjeta decadactilar se graba la información básica por medio de un programa y se genera un autoadhesivo con código de barras que se adhiere a cada tarjeta, la cual se guarda en un archivo especial. A su vez, la dirección de censo electoral genera un archivo plano con la información y lo procesa para excluir de la base de datos

#### **5.2.4 Interdicción de derechos y funciones públicas**

Igualmente la Registraduría recibe diariamente de los jueces del país sentencias mediante las cuales se imponen penas accesorias de inhabilitación de derechos y funciones públicas que impiden al condenado el ejercicio del derecho al sufragio. A febrero del año 2007 se habían acumulado 70.000 sentencias por procesar y se esperaba recibir otras 20.000 en los seis meses siguientes.

#### **5.2.5 Trashumancia Electoral**

Las decisiones del Consejo Nacional Electoral sobre trashumancia electoral que llevan a dejar sin efecto las inscripciones de algunas cédulas, implican modificar el censo electoral para de conformidad con la respectiva resolución de ese organismo.

### **5.3 Riesgos en la elaboración del Censo**

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

?? **Existencia de varios archivos A.N.I.**<sup>42</sup> en la actualidad están en funcionamiento el A.N.I. de identificación (tecnologías sybase y cobol) y el A.N.I. electoral, este último es la base del censo electoral.

Las políticas de actualización del A.N.I. de identificación exige actos administrativos y soportes legales, cosa que no ocurre con el A.N.I. electoral. Por consiguientes dichas bases de datos pueden presentar varias versiones del estado de una cédula: para el A.N.I. de identificación puede estar activa mientras que para el A.N.I. electoral puede estar cancelada.

?? **Atraso en la exclusión de defunciones.**<sup>43</sup> El número de decesos sucedidos entre 1988 y 2005 se calcula en tres millones (3.000.000). Los respectivos registros de defunción se encuentran en poder de las Notarias, y al 2005, se habían logrado capturar unos novecientos mil (900.000) y entre 2006 y agosto de 2007 se han logrado recuperar 220.000.

La Ley 96 de 1985 en su artículo 16 establece: “La Registraduría Nacional del Estado Civil, previo concepto del Consejo Nacional Electoral, señalará los municipios con más de veinte mil (20.000) cédulas aptas para votar que deben ser divididos en zonas destinadas a facilitar las inscripciones, votaciones y escrutinios.) en una base de datos de escritorio (Acces) con el fin de realizar el inventario de registros civiles de defunción y su posterior cruce con los archivos nacionales de identificación para la actualización del Censo Nacional Electoral”. El cargue de la base de datos correspondiente obedece a una iniciativa del grupo de novedades, aunque dicha actualización debiera producirse desde la base nacional de Registro Civil.

La ley no considera como documento válido para cancelar una cédula por muerte de desconocidos (N.N), las Necrodactilias positivas o inhumaciones producidas por el Instituto de Medicina Legal, por lo cual quedan muchas defunciones sin registrar.

Similar situación se presenta con los requisitos exigidos por la norma, relacionados con las actas de defunción. El artículo 80 del Decreto 1260 de 1970 -Contenido del registro de defunción- ordena que se exprese nombre, nacionalidad, sexo, número de cédula....etc, pero se corre el riesgo de sentar un registro incompleto por no exigir la norma la anotación de apellidos y por omitir muchos médicos o profesionales que expiden el certificado de defunción el número de cédula del occiso. Esto hace que se presenten homónimos y que por esto el censo electoral no sea totalmente confiable<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Archivo Nacional de Identificación

<sup>43</sup> Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano, DAE, Registraduría Nacional del Estado Civil, ACCI, ONU, julio de 2005

<sup>44</sup> Entrevista Director del Censo Electoral

?? **Atraso en información de entrada.** Otra de las dificultades observadas consiste en que muchas de Notarias y oficinas de las fuerzas militares no envían la información que afecta el censo con la periodicidad establecida.<sup>45</sup> Por ese motivo, la Registraduría, Dirección del Censo Electoral, expidió un instructivo para la inclusión y exclusión de cédulas de las fuerzas militares, lo que ha corregido en buena parte esa deficiencia.<sup>46</sup> Debe anotarse que el artículo 86 del Código Electoral ordena a los comandantes de las fuerzas armadas enviara a la Registraduría tres meses antes de las votaciones una lista reservada del personal de las distintas armas, con indicación de sus cédulas para que se excluyan del listado de sufragantes. El artículo 70 del Código Electoral ordena a jueces y magistrados remitir a la misma oficina copia de las sentencias que impongan interdicción de derechos y funciones públicas en quince días después de la ejecutoria.

Las personas afectadas por con interdicción de derechos y funciones públicas pueden obtener su rehabilitación al tenor de la siguiente norma:

El artículo 71 del Código Electoral establece: “La rehabilitación en la interdicción de derechos y funciones públicas operará ipso-jure al cumplirse el término por el cual se impuso su pérdida como pena. Para ello bastará que el interesado formule la solicitud pertinente, acompañada de los respectivos documentos ante el Registrador Municipal de su domicilio. el cual le dará inmediatamente tramitación.”

En este caso, no se le da la suficiente información por parte de los juzgados a la persona afectada por la interdicción de derechos, impidiendo de esta forma el ingreso oportuno al registro de censo electoral.

?? **Ingreso tardío de cédulas al censo electoral.** Debido a que la inscripción de cédulas es un proceso manual y el mayor volumen se presenta al final del periodo establecido por la ley, la digitalización de las inscripciones y actualización del censo electoral se realizan en fechas muy cercanas a los procesos electorales sin dar oportunidad a la realización de pruebas apropiadas de integridad del sistema. El artículo 3o. de la ley 163 de 1994 establece: “La inscripción de electores y la zonificación para las elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles o Miembros de las Juntas Administradoras Locales, se abrirá por un término de (60) días después de la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, en cualquier momento antes del siguiente proceso electoral.”

## **6. INSCRIPCIONES**

Teniendo en cuenta la discrecionalidad que le otorga al Registrador Nacional el Acto Legislativo 1 de 2003 en concordancia con la Constitución Nacional, artículo No 266, con el propósito de mejorar el proceso y control de la inscripción de cédulas, dicho funcionario expidió las Resoluciones 0372 y 0373 de enero 31 de 2007 para autorizar a partir del 1 de

---

<sup>45</sup> Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano, DAE, Registraduría Nacional del Estado Civil, ACCI, ONU, julio de 2005.

<sup>46</sup> Dirección Censo Nacional Electoral – Registraduría Nacional del Estado Civil

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

marzo las inscripciones de cédulas de ciudadanía tanto para los colombianos como para los extranjeros residentes en Colombia, en todas las sedes de las Registradurías Municipales, Especiales y Auxiliares del territorio nacional.

### **6.1 Inscripción de cédulas de ciudadanía**

La inscripción es el acto mediante el cual el ciudadano con miras a ejercer el derecho al voto, registra su cédula de ciudadanía en el lugar mas cercano a su residencia. La Registraduría establece el periodo válido de inscripciones según el calendario electoral.

La inscripción se realiza en las Registradurías de municipios no zonificados, en las Registradurías auxiliares del Distrito Capital y en las Registradurías de municipios zonificados. En el caso de los municipios zonificados<sup>47</sup>, el puesto donde el ciudadano desee votar debe estar localizado dentro de la zona donde se solicite la inscripción.

Se deben inscribir los ciudadanos que no se encuentren en el censo electoral y deseen votar, quienes deseen votar o cambiar su lugar de votación, y los ciudadanos detenidos o privados de su libertad que reúnan los requisitos para ejercer el derecho al sufragio.

Para la inscripción es necesaria la presencia del ciudadano ante el funcionario electoral, la presentación de la cédula de ciudadanía, la verificación de la identidad, la dirección de la residencia y la huella dactilar. La anterior información se registra en el formulario E3 lista de los ciudadanos inscritos, y E4 contraseña. Los formularios E3 se envían a la Dirección Nacional de informática donde se contrata su proceso de digitalización y cargue con miras a la actualización del Censo Electoral.<sup>48</sup>

#### **6.1.1 Riesgos en la inscripción de cédulas**

La inscripción es un proceso que no se ha automatizado y su incorporación al censo electoral requiere de la digitalización de los formatos E3, el mayor problema en ello es que no se diligencien claramente dichos formatos, que presenten deterioro físico o se extravíen. Además, puede suceder que mientras se digitaliza la inscripción de una cédula, en otro punto del proceso, se esté tramitando su exclusión del censo.

Para el proceso electoral de octubre de 2007, se implementó la inscripción automatizada de cédulas, pero no en interfase. Estos procesos individuales no permiten aplicar el filtro adecuado que se requiere para obtener un censo confiable

#### **6.1.2. Inscripción de cédulas de ciudadanía en 2007**

##### **Primera Fase**

---

<sup>47</sup> Son los municipios que tengan mas de 20.000 cédulas aptas para votar

<sup>48</sup> LEGIS, Régimen Electoral Colombiano, compilación de normas vigentes

***Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras***  
***Dirección de Estudios Sectoriales***

Con las Resoluciones 0372 y 0373 de enero 31 de 2007 se autorizaron a partir del 1 de marzo las inscripciones de cédulas de ciudadanía tanto para los colombianos como para los extranjeros residentes en Colombia, en todas las sedes de las Registradurías Municipales, Especiales y Auxiliares del territorio nacional.

### **Segunda Fase**

Entre el 7 y el 21 de mayo de 2007, se proyectó extender las inscripciones de cédulas a los puestos de los municipios zonificados y a los corregimientos e inspecciones de policía. Es usual que en este lapso, haya más afluencia de ciudadanos, específicamente en la última semana. Debido a ello se debieron concentrar los formularios originales E-3 en las capitales de departamento y contratar una firma para su recibo y captura para la depuración de la información de los 1099 municipios y para la entrega de los archivos planos, las imágenes y los documentos físicos a la Dirección de Censo Electoral.

### **6.2 Inscripción de candidaturas**

La inscripción de listas y candidatos a corporaciones y/o cargos de elección popular se efectúa por voluntad de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida, y por los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos. La inscripción de candidaturas es responsabilidad de las colectividades políticas, de los inscriptores y de los candidatos.

La Registraduría Nacional del Estado Civil previa aprobación del Consejo Nacional Electoral elabora los formularios para la inscripción de los candidatos a cargos y corporaciones de elección popular que deberán contener como mínimo, espacios para consignar la siguiente información:

- ?? Cargo o corporación para el cual se inscriben los candidatos.
- ?? Nombre del partido o movimiento político con personería jurídica, organización o movimiento social que realiza la inscripción y de quienes actúan en su nombre, con indicación de su número de cédula de ciudadanía. Cuando se trate de grupos significativos de ciudadanos, nombre de los integrantes del comité de inscriptores.
- ?? Nombre, apellidos y seudónimo, si se desea utilizar uno, y número cédula de ciudadanía de los candidatos.
- ?? Si se trata de listas a corporaciones públicas, indicación si se opta o no por el voto preferente.
- ?? Si los candidatos se encuentran fuera de la sede de la Registraduría, indicación del lugar en donde presentarán la correspondiente aceptación.
- ?? Nombre, cédula de ciudadanía y dirección del responsable de la rendición pública de las cuentas de las campañas.

?? Dirección para notificaciones a los partidos, movimientos y organizaciones que realizan la inscripción; a quienes actúan en su nombre y a los candidatos.

“Al día siguiente del vencimiento del término para la inscripción de listas y candidatos, el respectivo registrador publicará en un diario de amplia circulación en la circunscripción electoral de que se trate, la lista de los candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular cuyas inscripciones fueron aceptadas”<sup>49</sup>.

### **6.2.1 Riesgos en la inscripción de candidaturas**

En el proceso de inscripción de candidaturas pueden presentarse riesgos derivados de los siguientes hechos:

- ?? **Proceso manual:** Como la inscripción de candidaturas se realiza manualmente y hay que acatar los términos que impone la ley, su procesamiento e incorporación a los tarjetones y software de preconteo, consolidación y divulgación suelen realizarse en el límite de las elecciones, por lo cual no hay tiempo para la realización de pruebas integrales del sistema.
- ?? **No diligenciamiento claro del formato E3** (lista de ciudadanos inscritos). Estos formatos presentan deterioro físico o se pierden. Al no existir la interfase, se digitaliza la inscripción de una cédula y en otro punto del proceso se excluye del censo.

### **6.2.2 Inscripción de Candidatos en 2007**

Para el proceso electoral de octubre de 2007, se implementó la sistematización del mismo, encontrándose en la etapa de prueba y susceptible de correcciones; por ser este un proceso sistematizado pero individual, requiriendo enviar los archivos a cada uno de los entes competentes en investigaciones disciplinarias, penales y fiscales pero al no encontrarse en línea con las entidades en mención, se demora más el resultado de los estados de investigación de cada uno de los individuos inscritos y es susceptible de errores al no permitir en forma oportuna un adecuado filtro.

## **7. PRECONTEO, ESCRUTINIOS, CONSOLIDACIÓN Y DIVULGACION**

### **7.1 Proceso de preconteo**

El preconteo corresponde al proceso de contabilización de votos a partir de las actas emitidas por los jurados de cada mesa al cierre de la votación.

---

<sup>49</sup> LEGIS, Régimen Electoral Colombiano, Compilación de normas vigentes



*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

Cada departamento cuenta con un centro de cómputo principal y uno alternativo, los cuales se acondicionan por el subcontratista de preconteo y tienen como funciones principales: la recepción, contabilización y consolidación de los resultados departamentales. El sistema de comunicaciones del proceso electoral liderado por la RNE, es el encargado de la designación de líneas telefónicas (una por cada quince mesas de votación) en cada centro de votación. Estas líneas permiten la comunicación directa con el centro de cómputo departamental, en donde se encuentra el receptor, es decir, el personal encargado de recibir las llamadas telefónicas de transmisión de datos mesa a mesa, identificar el transmisor, verificar la clave asignada, el código de mesa, la recepción uno a uno de los resultados obtenidos por los candidatos y diligenciarlos en los formatos de recepción telefónica.

El grupo de recepción tiene como responsabilidad, radicar y entregar el material para su distribución en los puestos de digitación. La información registrada en cada formato ingresa al sistema mediante la digitalización de los formatos diligenciados o de manera interactiva, utilizando como medio una red de computadores. Los campos que ingresan son el código de la mesa, código de cada candidato y la votación por candidato. También se recibe la votación en blanco, nula y el total de votantes. Para garantizar la correcta entrada de datos, se realiza la verificación mediante doble digitación de los formatos digitalizados. Comparados los datos del primer ingreso con los de la verificación correspondiente, las mesas grabadas pasan al proceso de consolidación departamental.

Periódicamente se generan datos acumulados con la información de las mesas que hayan ingresado hasta el momento de corte y se entregan consolidados a nivel municipal y departamental. Estos acumulados se graban doblemente en medio magnético, una de estas grabaciones se envía directamente al equipo conectado con la oficina central de la Registraduría (encargado de transmitir los datos al centro de consolidación nacional) y la otra, al centro de cómputo alternativo, para mantener los datos actualizados en caso de producirse una eventualidad que requiera su utilización. La información se encripta antes de ser enviada a Bogotá. La transmisión se realiza por medio de un MODEM y una línea dedicada.

## **7.2 Proceso de escrutinio**

El escrutinio es el proceso de recuento de votos en la semana siguiente a la finalización de la jornada electoral. Este proceso se realiza por los delegados de la Registraduría en cada una de las ciudades capitales de departamento, con el soporte técnico de personal perteneciente al subcontratista de preconteo de dicha localidad. El debe suministrar además, el software de escrutinio y sus respectivos manuales de utilización.

Después de las elecciones se digitalizan los formatos E11 para cruzar los números de cédulas con los nombres del elector registrado al momento del sufragio. Si el proceso de cruce determina que no hay coincidencia de nombres contra el archivo de identificación nacional, se anula el voto.

### **7.3 Proceso de consolidación nacional**

El proceso de consolidación nacional es el resultado de la contabilización de los datos electorales que se reciben de todos los departamentos del país en Bogotá, los cuales posteriormente son suman para generar resultados totales en forma automática, ágil, segura y transparente.

Un computador central atiende las comunicaciones de carácter nacional. A este equipo, por vía MODEM, llega la información, encriptada de cada uno de los centros de cómputo departamentales. Dicha información se desencripta, se almacena y se verifica la estructura de los datos y la congruencia de su contenido.

Las líneas de comunicación se verifican permanentemente, revisando la correcta transmisión y recepción de información.

Con los consolidados departamentales recibidos se conforman las bases de datos respectivas, una por cada corporación objeto de la elección.

En cada comunicación se recibe por departamento un único registro con la votación total e individual de los candidatos o listas. Se controla que el almacenamiento de la base de datos no se repita, verificando constantemente la información almacenada por corporación y posteriormente se genera un registro totalizado cuyo contenido representa el consolidado nacional.

### **7.4 Proceso de divulgación nacional**

Existen tres formas de divulgación nacional de resultados:

**Medios impresos:** Al término de cada consolidado se generan boletines impresos, con los resúmenes departamentales y el nacional, resumen por partido político y situación real de las comunicaciones, es decir, el alcance de los boletines. Este material se distribuye entre los medios de comunicación, delegados de los partidos políticos y opinión pública en general.

**Medios interactivos:** terminales ubicadas en la sala de prensa, despliegan permanentemente la información relacionada con los resultados transmitidos de las distintas delegaciones y los consolidados nacionales. La información se presenta discriminada por candidato, partido político y circunscripción electoral.

**A través de Internet:** el sistema de divulgación a través de Internet se encarga de recolectar la información mediante archivos planos enviados por el sistema de consolidación con una frecuencia de N minutos. La información de estos archivos se carga automáticamente en la base de datos de Internet sin realizar ninguna clase de cambios que

alteren los resultados y se despliega en la página web de la Registraduría destinada para este fin.

## **8. SEGURIDAD Y TELECOMUNICACIONES**

### **8.1 Seguridad en el proceso electoral**

La seguridad en el proceso electoral busca garantizar que:

- ?? Los datos electorales salgan del proceso de preconteo debidamente encriptados.
- ?? Los datos lleguen al proceso de consolidación nacional se desencripten exitosamente y que correspondan con los datos enviados del preconteo.
- ?? La transmisión se realice únicamente desde el punto de consolidación nacional autorizado hacia el proceso de divulgación nacional.

### **8.2 Telecomunicaciones en el proceso electoral**

El acceso remoto se soporta sobre la estructura de comunicaciones. Esta se encarga de enlazar cada capital de departamento (32) con Bogotá, mediante canales de comunicaciones, para transmisión de voz y datos. Con este recurso se configura una red privada para la Registraduría Nacional, con topología en estrella, dedicada al evento electoral. Esta red ocasional tiene como respaldo la propia red de datos de la Registraduría.

Las empresas de telefonía local o el proveedor telefónico en cada municipio, suministran líneas telefónicas para ser instaladas en los sitios de concentración de mesas de votación, con promedio de una línea por cada quince (15) mesas y en los lugares donde se efectúa el preconteo – centros de computo principal y alterno, Este recurso permite adelantar desde la mesa misma el proceso de preconteo a través del cual el funcionario delegado dicta telefónicamente los resultados de cada una de las mesas a su cargo, formulario E14, a su centro de procesamiento de información en donde, ajustados a los parámetros de seguridad, se digitan para su consolidación departamental y posterior transmisión a Bogotá.

En algunos lugares, de preferencia las principales capitales del país, funcionan líneas RDSI que permiten el manejo de voz y datos, pero que preferiblemente se utilizan para la transmisión de datos a 128 Kbps.

Internet es el recurso utilizado para la presentación de la información electoral, la orientación a los usuarios sobre dónde votar y sobre tarjetones de candidatos y la divulgación de los resultados. Por lo tanto se convierte en el más importante de los recursos de acceso a la información antes, durante y después del evento electoral.

Dada las exigencias de confiabilidad que el evento requiere, toda la estructura de comunicaciones tiene un plan de contingencia que debe ser plenamente operativo. A los

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

planes de contingencia propios de la red, fibra óptica, red de microondas y nodos satelitales alternos, se adiciona una red satelital VISAT operativa, con 32 estaciones conectadas con Bogotá, alternativa autónoma, ajena a la estructura misma de comunicaciones que en situaciones de desastre permitirá la transferencia de información desde las ciudades capitales hasta la sede central de la Registraduría.

La existencia de una red de telecomunicaciones de cobertura nacional y funcionalidad garantizada en el 99.99% del tiempo, se constituye en el soporte tecnológico sobre el que se implementa toda la infraestructura operativa del proceso electoral.

La funcionalidad se garantiza con la instalación de tres (3) redes autónomas de idéntica cobertura:

- ?? Una red dedicada Frame Relay, para comunicaciones de voz y datos operando a 128 Kbps.
- ?? Una red satelital tipo VSAT, para datos a 19.2 Kbps
- ?? Una red conmutada, con recursos de la RNEC

## **9. RIESGOS DEL PROCESO ELECTORAL**

Pueden considerarse como riesgos del proceso electoral los siguientes factores:

### **9.1. Riesgos en las mesas de votación**

**Suplantación de electores:** se presenta por los altos niveles de abstención y porque no se comprueba plenamente la correspondencia entre el elector y el portador de la cédula pertinente.

**Doble votación de un ciudadano:** Se han denunciado casos de doble cedula de un mismo ciudadano, lo que abre la posibilidad de que dichas cédulas estén inscritas en mesas de votación diferentes y en cada una pueda votarse.

**Papelería electoral no corresponde:** hay ocasiones en que la papelería electoral (kits) de un puesto llega a otro puesto de votación, aún de municipios diferentes.

**Suplantación de jurados de votación:** ocurre cuando una persona que no ha sido designada legalmente jurado de votación, asume irregularmente ese cargo o suplanta a quien debió ejercerlo.

**Censo Electoral desactualizado o tardío:** el archivo del censo electoral y el de división política (mesas de votación por circunscripción) normalmente llegan antes del inicio de los comicios, pero no hay certeza de que el contratista haya utilizado la versión oficial del censo, ni de si a última hora ha ingresando nuevas mesas al sistema.

## **9.2 Riesgos en el proceso de consolidación nacional**

Los siguientes factores pueden afectar el mecanismo de consolidación nacional de datos:

**Consolidación de resultados electorales sin validación:** se originan en la premura de transmitir los datos, lo cual lleva a entregar consolidados departamentales con información que no ha sido verificada por los mecanismos de doble digitación. Si se han producido errores en la primera grabación, en el boletín siguiente se deben corregir, lo cual puede generar desconfianza en la opinión pública.

**Cargue de datos erróneos:** Como se realizan transmisiones de prueba hacia Bogotá hasta el último día, es posible que permanezcan en el sistema datos ficticios utilizados en la prueba, los cuales se pueden sumar a los datos oficiales cuando se inicia el proceso de consolidación nacional.

**Rechazo de datos en consolidación nacional:** Habida cuenta de la consolidación de resultados electorales sin la validación pertinente en los departamentos y puesto que el proveedor de consolidación nacional normalmente es diferente a los contratistas de preconteo, los cambios de última hora en la definición de los archivos de entrada a consolidación nacional generan el rechazo de aquellos datos provenientes de los departamentos.

**Suplantación de archivos de origen:** puesto que los datos que llegan de los departamentos no se consolidan de manera inmediata, durante el tiempo que permanecen en espera son susceptibles de modificaciones, pues se almacenan como archivos planos.

## **9.3 Riesgos en el proceso de divulgación nacional**

**Transmisión de datos de manera insegura :** puede ocurrir cuando no se ha coordinado la labor entre un proveedor de seguridad y el respectivo contratista de preconteo. Esto puede originar que el aplicativo de seguridad no esté listo para la transmisión de boletines.

**Divulgación previa de resultados electorales:** ocurre cuando los contratistas de preconteo entregan a los medios información transmitida a Bogotá aun no consolidada a nivel nacional, burlando la competencia de la con la RNEC<sup>50</sup>, único organismo autorizado para entregar información electoral oficial.

**Parálisis del proceso:** se origina normalmente por fallas de hardware o por la detección tardía de problemas con el software de preconteo.

**Suplantación de transmisores de datos electorales :** es posible pues para este trabajo normalmente se contratan supernumerarios que pueden ser suplantados. Esto se corregiría

---

<sup>50</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil

con un sistema de verificación de identidades, cargos y funciones suficientemente serio y confiable.

**Divulgación de datos erróneos:** como el proceso de divulgación no realiza ninguna modificación a los datos consolidados, es posible que divulgue información errónea. No existen delimitantes que le permitan al proveedor asegurarse de que entrega información consistente.

**Parálisis del servicio:** como la divulgación se realiza sobre un servidor Internet, el alto número de usuarios que acceden a la página puede llevar a la congestión del servicio.

**Alteración fraudulenta de datos:** es un riesgo inherente a la publicación de información por Internet. El servidor Web se encuentra expuesto a ataques contra la disponibilidad del servicio y alteración de los datos.

## **10. DELITOS ELECTORALES**

Las elecciones del 28 de octubre de 2007 se consideraron un termómetro, no sólo para medir los avances o madurez de la democracia en Colombia, sino para analizar la presencia de prácticas viciosas o corruptas vinculadas al proceso, los cuales generan posteriores gastos al Estado. Dentro de ellos se destacan:

?? **Trashumancia electoral:** En los últimos procesos electorales en Colombia se evidenció el llamado vicio de trashumancia o vulgarmente conocido como “trasteo de electores”, además, de ser un vicio electoral con repercusiones disciplinarias y penales, puede tener efectos fiscales, por dos razones: por el sobre costo en la fraudulenta inscripción de cédulas y los reprocesos subsiguientes, y por la elevación demográfica “artificial” que tiene repercusiones de orden fiscal.

Según informes del Consejo Nacional Electoral<sup>51</sup>, en las elecciones del año 2003 se recibieron denuncias de 321 municipios (el 29% del total) en donde se efectuaron traslados de votos de manera fraudulenta. Por este motivo el C.N.E., dejó sin efectos 315.993 inscripciones. Para las elecciones 2007 la dinámica de denuncias se ampliaron a 670 municipios, es decir, aproximadamente al 60% de los municipios de Colombia.

?? **Fraude procesal:** Este aspecto se relaciona con las inscripciones anómalas o algunas veces de mala fe que efectúan los candidatos. El sobre costo, se relaciona con los rediseños publicitarios y de tarjetas y con los reprocesos consiguientes.

---

<sup>51</sup> Consejo Nacional Electoral Informe junio de 2007.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

Según el MOE<sup>52</sup>, existen 328 municipios con posibilidades de fraude electoral, de acuerdo con el mapa de riesgos.

---

<sup>52</sup> Misión de Observación Electoral. Universidad de los Andes. Bogotá, D.C.2007.

## **CONCLUSIONES**

- ?? La normatividad del proceso electoral presenta debilidades y vacíos. Por ello una norma antigua puede suplir el vacío que se aprecia en la nueva. Ello ocurre, por ejemplo, cuando debe designarse reemplazo del Registrador retirado por parcialidad política o por cualquiera de las causales establecidas por la ley.
- ?? No hay sanciones ejemplarizantes para los partidos políticos cuando avalan candidatos legalmente inhábiles.
- ?? El costo de los proceso para elegir autoridades locales debe reflejar el esfuerzo económico y logístico de las diferentes entidades estatales que participan en la organización, desarrollo y control de los mismos, con el fin de estimar adecuadamente los recursos invertidos.
- ?? El mecanismo de consultas internas para la escogencia de candidatos de los partidos políticos requiere de una reglamentación por parte de la organización electoral, para que pueda ser utilizado de forma adecuada, con el propósito de evitar los sobre costos que generan los retiros de última hora de los precandidatos y la baja participación.
- ?? El número de elecciones atípicas originadas por la nulidad de los procesos electorales por diversos factores, entre ellos las inhabilidades previas de los candidatos, genera costos fiscales para el desarrollo de nuevos comicios. Esto plantea la conveniencia de otorgar las competencias legales para impedir o revocar inscripciones de inhábiles.
- ?? Para enfrentar la abstención, urge un compromiso colectivo que vincule a los partidos y grupos políticos en una acción de reconstitución de la ética pública, y una constante pedagogía social que eduque a los ciudadanos en el ejercicio responsable de la participación política.



*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

## **BIBLIOGRAFIA**

Constitución Nacional , Editorial Unión Limitada, edición 2005

Cartilla Electoral 2007, Ministerio del Interior y de Justicia, Imprenta Nacional de Colombia, primera edición mayo de 2007.

Hechos del Callejón., Campañas y Dinero: Un Arma de doble filo., Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, número 11, ISSN 1794-9408, Febrero de 2006

Hechos del Callejón., Elecciones: ¡Todos con las Pilas Puestas! Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, Número 28, ISSN 1794-9403, agosto de 2007

De la Calle Humberto., Financiación de la Política: ¿Hacia dónde ir?., En: el Seminario sobre Reformas políticas, partidos y elecciones 2006)., Auditorio de la Universidad Sergio Arboleda . Bogotá, 2 de junio de 2005.

DECRETO 2241, Código Electoral, 15 de julio de 1986.

DECRETO 1465, Por el cual se modifica el Decreto 2390 del 25 de agosto de 2003 y se dictan otras disposiciones. Abril 30 de 2007

LEY 815, Por la cual se aclara la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos al sufragante, 7 de julio de 2003

LEY 130, Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41280, del 23 de marzo de 1994

LEY 616, Por la cual se modifica el artículo 10 de la Ley 130 de 1994, Diario Oficial No. 44.184, del 5 de Octubre de 2000

LEY 996, por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones. a los 24 Nov. 2005

LEY 163 Por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral Diario Oficial No. 41.523, de 31 de agosto de 1994

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

LEY 617 Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. 6 de octubre de 2000

ACTO LEGISLATIVO 01 Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones. DIARIO OFICIAL 45.237, 3 de julio 2003

**ENLACES**

[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)  
[www.procuraduria.gov.co](http://www.procuraduria.gov.co)  
[www.mij.gov.co](http://www.mij.gov.co)  
[www.cne.gov.co](http://www.cne.gov.co)  
[www.votebien.com](http://www.votebien.com)

## **ANEXOS**

### **Anexo No. 1 Consejo Nacional Electoral Actual**

El actual Consejo esta integrado por los Honorables Consejeros: Marco Emilio Hincapié Ramírez, Joaquín José Vives, Pérez Adelina Covo De Guerrero, Carlos Ardila Ballesteros, Juan Pablo Cepero, Héctor Osorio Isaza, Pablo Guillermo Gil de la Hoz, José Joaquín Plata Albarracín, Ciro José Muñoz Oñate, quienes fueron elegidos por el Congreso de la República en pleno para el período constitucional 2006 - 2010.

### **Anexo No. 2 Funciones del Consejo Nacional Electoral**

Principales funciones del Consejo Nacional Electoral de conformidad con el artículo 265 de la Constitución Nacional y concordante con la resolución 65 de 11 de junio de 1996 donde se establece el reglamento del CNE.

- ?? Ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral.
- ?? Conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales y en tales casos hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes.
- ?? Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.
- ?? Velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.
  
- ?? Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley.
  
- ?? Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.
  
- ?? Reconocer la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos.

De conformidad con la resolución 65 de 11 de junio de 1996 las funciones son<sup>53</sup>:

- ?? Presentar proyectos de la ley en relación con las materias a su cargo.
- ?? De conformidad con la Constitución, convocar referendos tendientes a obtener la derogación de una ley.

---

<sup>53</sup> Resolución expedida por el C.N.E.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

- ?? Reglamentar el uso de los medios de comunicación por parte de los partidos y movimientos políticos.
- ?? Determinar las condiciones y demás características de los instrumentos en los cuales aparecerán los diferentes candidatos en igualdad de condiciones.

El Consejo Nacional Electoral, también ejercerá las siguientes funciones en materia administrativa:

- ?? Remover al Registrador Nacional del Estado Civil, por parcialidad política o por cualquiera de las causales establecidas en la ley.
- ?? Investigar y sancionar disciplinariamente al Registrador Nacional del Estado Civil, conforme a la ley.
- ?? Aprobar los nombramientos de Secretario General, Visitadores Nacionales, Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil y Registradores Distritales de Santa fé de Bogotá, D. C.
- ?? Elegir los miembros del Tribunal Nacional y de los Tribunales Seccionales de Garantías Electorales.
- ?? Aprobar el presupuesto que lo presente el Registrador Nacional del estado Civil, así como sus adiciones, traslados, créditos o contracréditos.

En relación con movimientos y partidos políticos el Consejo Nacional Electoral, cumple las siguientes funciones:

- ?? Colaborar con la realización de consultas internas de los partidos y movimientos para la escogencia de sus candidatos.
- ?? Registrar las reformas estatutarias y las declaraciones programáticas que candidatos, partidos y movimientos políticos deben presentar con este objeto.
- ?? Inscribir los nombres de las personas que de acuerdo con los estatutos de cada partido o movimiento político, hayan sido designadas para dirigirlo y para integrar sus órganos de gobierno y administración.
- ?? Conocer y decidir de la impugnación de la designación de directivas de un partido o movimiento político que haga cualquier ciudadano, por violación grave de los estatutos de los mismos.
- ?? Proceder al registro de los estatutos, libros, denominaciones, símbolos o emblemas que diferencien claramente el sector o movimiento del partido que los emite, al igual que la inscripción del nombre de sus directivos.
- ?? Cancelar los registros o inscripciones a que se refiere el ordinal anterior, a solicitud expresa de las agrupaciones aludidas o de oficio, si fuere un hecho notorio que han dejado de llenar los requisitos legales.
- ?? Prescribir la forma como partidos, agrupaciones y movimientos políticos pueden emplear personal de informadores, instructores o vigilantes cerca de los sitios de votación.

***Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras***  
***Dirección de Estudios Sectoriales***

?? Administrar el Fondo Nacional financiación de partidos y campañas electorales, conforme a lo establecido en el artículo 38 de la ley 130 de 1994.

**Función de Dirección y Vigilancia del CNE**

La dirección y vigilancia realizada por el CNE, establecida en el artículo 265 de la Constitución Nacional, en concordancia con el artículo 11 del decreto 2241 de 1986<sup>54</sup>, acorde con la ley 130 1994 artículos 39, con la resolución No. 65 de 11 de junio de 1996<sup>55</sup> y con la resolución 28 de 1997; en esta última por medio de la cual se adopta el sistema de inspección y vigilancia del Consejo Nacional Electoral para la Organización Electoral se determina:

“Se entiende por inspección y vigilancia de la organización electoral el examen, observación y seguimiento de las actividades a cargo de la organización electoral, para asegurar que las mismas se realicen de acuerdo con las normas legales y dentro de las políticas, los objetivos, las metas y los objetivos previstos.

La inspección y vigilancia se vale de instrumentos propios de la policía administrativa, como la autorización, la aprobación y la revisión de los actos sometidos a su control pudiendo en todo caso adelantar funciones de verificación de los mismos”

**Fines de la Inspección y Vigilancia**

La inspección y vigilancia tiene como finalidad preservar la moralidad, seguridad y salubridad de la Organización Electoral y velar por el correcto cumplimiento de sus objetivos institucionales.

---

<sup>54</sup> Decreto que establece el código electoral

<sup>55</sup> Resolución 65 de 11 de junio de 1996 por medio de la cual se adopta el reglamento interno de CNE.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

**Anexo No. 3 Costos de los procesos electorales para autoridades locales**  
(Cifras en millones de pesos)

Año	2000	2003	2007
CONCEPTO	Costo elecciones para alcalde, concejo, asamblea, gobernador, JAL 29 de octubre/00	Costo elecciones para alcalde, concejo, asamblea, gobernador, JAL. 26 de octubre/03	Apropiación Presupuestal para elecciones 2007
<b>SERVICIOS PERSONALES</b>	<b>36.303.0</b>	<b>43.442.0</b>	<b>87.615.8</b>
Horas extras	569.0	682	4.633.5
Remuneración electoral	3.914.0	4.635	6.830.9
Personal supernumerario	19.558.0	20.802	29.683.9
Remuneración servicios Técnicos	12.262.0	17.323	46.467.5
<b>GASTOS GENERALES</b>	<b>32.013.0</b>	<b>36.276.8</b>	<b>84.222.7</b>
Adquisición de bienes	4.826	3.860	9.107.6
Adquisición de servicios	27.187	32.355	75.115.1
Observadores internacionales		61.8	
<b>TRANSFERENCIAS GASTOS DE FINANCIACION PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS</b>	<b>17.698.0</b>	<b>63.531.0</b>	<b>99.179.4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>86.014.0</b>	<b>143.249.8</b>	<b>271.017.9</b>

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

**Anexo No. 4 Lista de inhabilitados por responsabilidades fiscales**

Nº.	IDENT.	APELLIDOS	NOMBRES	CORPORACIÓN	MUNICIPIO	Nº. FALLO	FECHA FALLO	CUANTIA	TIPO
1	17.412.151	BOHORQUEZ NEUTA	GILBERTO	CONCEJO	ACACIAS	FALLO 0007	27-Oct-98	25.790.446.00	Solidaria
2	17.412.151	BOHORQUEZ NEUTA	GILBERTO	CONCEJO	ACACIAS	FALLO 0007	27-Oct-98	764.073.00	Solidaria
3	12.205.547	CABRERA VEGA	ERNESTO	ALCALDIA	GIGANTE	FALLO 015	04-Jun-01	58.261.612.00	Solidaria
4	28.023.792	RUEDA PRADA	YOLANDA	CONCEJO	BETULIA	31	28-Oct-97	4.861.035.45	Individual
5	98.392.056	QUIÑONEZ LANDAZURI	JUAN CARLOS	ALCALDIA	BARBACOAS	10	04-Jun-04	189.798.070.00	Individual
6	79.358.986	RAMIREZ ALVAREZ	LUIS EVELIO	ASAMBLEA	YOPAL	866	26-Sep-06	183.513.396.00	Individual
7	9.715.684	AVENDAÑO QUIINTERO	ALONSO	ALCALDIA	HACARI	052-01	30-Ago-04	3.665.937.00	Individual
8	1.068.754	LEAL PUENTES	JOSE ELIAS	CONCEJO	GUICAN	FALLO 0010	22-Sep-00	3.125.100.00	Solidaria
9	12.225.597	ACEVEDO MACEDO	EVELIO	ASAMBLEA	LETICIA	002-07	05-Mar-07	7.500.000.00	Individual
10	10.217.814	TRUJILLO LOPEZ	LUIS GUILLERMO	CONCEJO	MANIZALES	SIN NUMERO	18-May-07	5.780.177.00	Individual
11	17.187.883	APONTE URBINA	ARNOLDO	ALCALDIA	LA JAGUA DEL PILAR	03	29-Jul-05	4.200.000.00	Individual
12	15.019.822	LOPEZ AGUILERA	PEDRO	ALCALDIA	SAN BERNARDO DEL VIENTO	FALLO 22-01-200	09-Sep-02	185.104.807.00	REVOCATORIA
13	73.075.086	ARRIETA BELLO	ERASMO	CONCEJO	CARTAGENA	022-2002	29-Sep-03	9.807.318.00	Individual
14	17.161.193	PORRAS GOMEZ	REYES	CONCEJO	QUIPAMA	FALLO 1525	21-Dic-94	160.183.00	Individual
15	17.199.434	PARDO	GUSTAVO	ALCALDIA	BOGOTA	RES. 1359	01-Sep-89	145.364.00	Individual

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

No.	IDENT.	APELLIDOS	NOMBRES	CORPORACIÓN	MUNICIPIO	No. FALLO	FECHA FALLO	CUANTIA	TIPO
16	4.979.110	ORTIZ APONTE	WILMER	ASAMBLEA	SANTA MARTA	AUTO.0030	10-Jul-00	23.445.226.00	REVOCATORIA
17	13.248.072	HERNANDEZ	HERNANDO	CONCEJO	PUERTO SANTANDER	FALLO.0047	17-Sep-01	432.284.00	Solidaria
18	94.251.123	RAIGOZA FAJARDO	ALBERTO	CONCEJO	CAICEDONIA	1459	12-Oct-05	19.407.837.00	Solidaria
19	1.052.095	BLANCO NIÑO	LUIS ALBERTO	CONCEJO	EL ESPINO	FALLO.0009	12-May-99	200.000.00	Individual
20	5.118.475	MUÑOZ OVIEDO	GENEROSO	CONCEJO	PELAYA	FALLO.008-2001	12-Oct-04	5.150.000.00	Individual
21	4.679.504	RIASCOS	HERNAN CAMILO	CONCEJO	GUAPI	FALLO.0649	21-May-93	2.983.020.12	Individual
22	5.571.365	CARANTON HERNANDEZ	ALEXIS	CONCEJO	ALBANIA	EXP. 537	11-May-95	1.084.630.00	Individual
23	70.078.725	MARTINEZ RUIZ	RAFAEL HERNANDO	CONCEJO	BOLIVAR	FALLO.0004	30-Ene-98	6.021.736.00	Individual
24	74.845.163	VEGA SANABRIA	GUNDISALVO	ALCALDIA	TAURAMENA	612	18-Ago-04	63.433.052.00	Individual
25	74.845.163	VEGA SANABRIA	GUNDISALVO	ALCALDIA	TAURAMENA	559	04-May-04	485.098.688.50	Individual
26	74.845.163	VEGA SANABRIA	GUNDISALVO	ALCALDIA	TAURAMENA	FALLO. 468	30-Sep-02	102.000.104.00	Individual
27	74.845.163	VEGA SANABRIA	GUNDISALVO	ALCALDIA	TAURAMENA	PROC. 472	26-Dic-01	48.271.570.00	Individual
28	4.579.769	GALLEGO CASTAÑO	JOSE OSWALDO	CONCEJO	SANTA ROSA DE CABAL	7	10-Dic-05	26.439.035.00	Individual
29	4.894.091	BARREIRO	INDALECIO	CONCEJO	CAMPOALEGRE	FALLO.0001	04-Sep-95	974.900.00	Individual
30	77.101.834	DIAZ ANGULO	PABLO EMILIO	CONCEJO	SAN MARTIN DE LOBA	001-2004	27-Oct-04	744.725.00	Individual



**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**

No.	IDENT.	APELLIDOS	NOMBRES	CORPORACIÓN	MUNICIPIO	No. FALLO	FECHA FALLO	CUANTIA	TIPO
31	5.722.805	FERREIRA HERNANDEZ	GERARDO	ALCALDIA	PUERTO PARRA	FALLO 0071	30-Jul-96	22.230.000.00	Individual
32	5.331.820	MEZA SANTACRUZ	HERNANDO MARIA	CONCEJO	SANDONA	SIN NUMERO	30-Sep-03	3.608.464.56	Individual
33	5.869.103	LOZANO MORALES	JUAN CARLOS	ALCALDIA	COYAIMA	FALLO 0036	14-Dic-00	114.000.00	Individual
34	73.590.764	MARTINEZ TORRES	PEDRO CLAVER	ALCALDIA	BARRANCO DE LOBA	426	09-Mar-06	179.736.190.00	Individual
35	4.270.302	BECERRA LATRIGLIA	OMAR	ALCALDIA	PORE	866	26-Sep-06	39.561.808.00	Individual
36	17.583.187	PARALES RAMIREZ	PEDRO ANTONIO	CONCEJO	ARAUCA	J.F. 005/98	04-Mar-98	1.000.000.00	Individual
37	86.003.240	NAVAS OVEJERO	CARLOS GERMAN	ALCALDIA	TRINIDAD	866	26-Sep-06	39.561.808.00	Solidaria
38	15.401.852	LEAL SARRAZOLA	HEMEL DE JESUS	ALCALDIA	ANTIOQUIA	AUTO 0193	02-Sep-02	2.340.014.00	PAGO
39	15.401.852	LEAL SARRAZOLA	HEMEL DE JESUS	ALCALDIA	ANTIOQUIA	AUTO 0198	05-Sep-02	14.504.716.00	PAGO
40	15.401.852	LEAL SARRAZOLA	HEMEL DE JESUS	ALCALDIA	ANTIOQUIA	FALLO 0082	12-Dic-02	41.791.637.00	PAGO
41	15.895.393	LONDOÑO LONDOÑO	RAMON ELIAS	CONCEJO	CHINCHINA	AUTO 0365	20-Feb-01	1.023.511.00	Individual
42	77.035.336	DE ARMAS DURAN	JOSE JORGE	CONCEJO	LA PAZ	004 DEL 2006	28-Mar-06	2.624.207.04	Individual
43	91.260.825	BELTRAN PRADA	JUAN PABLO	CONCEJO	FLORIDABLANCA	FALLO 0030	27-Nov-00	2.714.669.10	Individual
44	19.404.746	LEON LOZANO	GUILLERMO	ALCALDIA	CUNDAY	PROC. 023	14-Feb-00	11.163.315.00	Individual
45	12.957.671	RAMOS SALAS	ALBENIS	CONCEJO	PASTO	1482	13-Oct-93	4.445.000.00	Individual
46	19.404.746	LEON LOZANO	GUILLERMO	ALCALDIA	CUNDAY	FALLO 0086	30-Jun-98	10.586.000.00	Individual
47	80.272.733	ORTEGA VARGAS	HECTOR HERNANDO	JAL	BOGOTA	AUTO 0285	15-Sep-97	1.958.520.00	Individual
								<b>1.847.128.185.77</b>	

S = RESPONSABILIDAD SOLIDARIA

TOTAL CANDIDATOS RESPONSABLES FISCALES = 41

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*

**Anexo No. 5 Previsiones presupuéstales de municipios y departamentos para 2007**  
**(cifras en millones de pesos)**

Delegación Departamental	Valor Aprobado	Valor sin aprobar o en trámite	Valor total
Amazonas	55.0		55.0
Antioquia	552.9		552.9
Arauca	267.7	4.5	272.2
Atlántico	662.6	304.0	966.6
Bolívar	109.5		109.5
Boyacá	310.0		310.0
Caldas	193.0		193.0
Caqueta	92.5	9.0	101.5
Casanare	274.5	15.7	290.2
Cauca			
Cesar	423.5		423.5
Choco	34.5		34.5
Córdoba	501.0		501.0
Cundinamarca			
Guainía	30.0		30.0
Guajira	345.5		345.5
Guaviare	35.0		35.0
Huila	204.6		204.6
Magdalena	78.3		78.3
Meta	356.5		356.5
Nariño	204.4	944.5	1.149.0
Norte de Santander	458.5	33.2	491.8
Putumayo	110.9	38.0	148.9
Quindío	173.0		173.0
Risaralda	131.6		131.6
San Andrés	110.0		110.0
Santander	418.5		418.5
Sucre		74.0	74.0
Tolima	206.2	9.3	215.6
Valle	375.0	2.084.9	2.460.0
Vaúpes	87.0		87.0
Vichada	75.0		75.0
<b>TOTAL</b>	<b>6.877.7</b>	<b>3.517.4</b>	<b>9.848.0</b>

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, comunicación DGE-1826 de Septiembre de 2007, datos con corte 31 de enero de 2007

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
**Dirección de Estudios Sectoriales**  
**Documento No Oficial**

**Anexo No. 6 Topes máximos a invertir en las campañas electorales.**  
**(Cifras en millones de pesos)**

	2006		2007			
	GOBERNAD.	ALCALDES	GOBERNAD.	ALCALDES	ASAMBLE A DEPART.	CONCEJO
Circunscripciones departamentales con censo electoral superior a un millón (1.000.000) de electores	\$1.182.6		\$1.236.0		\$147.0	
Circunscripciones departamentales con censo electoral comprendido entre setecientos cincuenta mil uno (750.001) y un millón (1.000.000) de electores	\$ 630.7		\$948.0		\$ 131.0	
Circunscripciones departamentales con censo electoral comprendido entre quinientos mil uno (500.001) y setecientos cincuenta mil (750.000) electores			\$659.0		\$ 115.0	
Circunscripciones departamentales con censo electoral comprendido entre los cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) electores	\$ 473.0		\$494.0		\$102.0	
Circunscripciones departamentales con censo electoral igual o inferior a cien mil (100.000) electores	\$ 394.2		\$ 412.0		\$85.0	
En la ciudad de Bogotá D. C.		\$ 1.182.6	\$1.236.0			\$200.0
Distritos y municipios con censo electoral superior a los quinientos mil (500.000) electores		\$ 946.1	\$ 989.0			\$106.0
Distritos y municipios con censo electoral comprendido entre los doscientos cincuenta mil uno (250.001) y quinientos mil (500.000) electores		\$ 551.9	\$ 577.0			\$ 69.0
Distritos y municipios con censo electoral comprendido entre los cien mil uno (100.001) y doscientos cincuenta mil (250.000) electores		\$473.0	\$494.0			\$59.0
Distritos y municipios con censo electoral comprendido entre los cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) electores		\$ 236.5	\$247.0			\$33.0
Distritos y municipios con censo electoral comprendido entre veinticinco mil uno (25.001) y cincuenta mil (50.000) electores		\$78.8	\$82.0			\$13.0
Distritos y municipios con censo electoral igual o inferior a veinticinco mil (25.000) electores		\$40.7	\$ 43.0			\$9.0

FUENTE: Resoluciones Nos. 0082 de 2007, 0139 de 2007 y 0103 de 2006 del Consejo Nacional Electoral.

## **Anexo No. 7 Normatividad aplicable al proceso electoral**

### **Partidos y movimientos políticos.**

a). Postulación de candidatos a cargos de elección popular/personería:

- ?? Ley 130 de 1994.
- ?? Acto Legislativo 01 de 2003.
- ?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).

b). Consultas internas:

- ?? Ley 130 de 1994.
- ?? Acto Legislativo 01 de 2003.
- ?? Resolución 2048 de 2005 del Consejo Nacional Electoral (CNE).
- ?? Resolución 2049 de 2005 del CNE.
- ?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).
- ?? Resolución 3348 de 2005 del CNE.
- ?? Resolución 3349 de 2005 del CNE.

c). Financiación partidos:

- ?? Ley 130 de 1994.
- ?? Resolución 99 de 1997 del CNE.
- ?? Acto Legislativo 01 de 2003.
- ?? Resolución 0602 de 2006 del CNE.
- ?? Resolución 0603 de 2006 del CNE.

### **Campañas políticas.**

a). Financiación campaña presidente:

- ?? Ley 130 de 1994.
- ?? Resolución 99 de 1997 del CNE.
- ?? Acto Legislativo 01 de 2003.
- ?? Resolución 2810 de 2005 del CNE.
- ?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).
- ?? Resolución 0157 de 2006 del CNE.

b). Financiación campaña Congreso:

- ?? Ley 130 de 1994.
- ?? Resolución 99 de 1997 del CNE.
- ?? Acto Legislativo 01 de 2003.
- ?? Resolución 2050 de 2005 del CNE.

**Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras**  
*Dirección de Estudios Sectoriales*  
*Documento No Oficial*

?? Resolución 3352 de 2005 del CNE.

c). Aportes particulares:

?? Ley 130 de 1994.

?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).

d). Publicidad y propaganda política en medios estatales:

?? Ley 130 de 1994.

?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).

?? Resolución 0076 de 2006 del CNE.

?? Resolución 0099 de 2006 del CNE.

?? Resolución 0164 de 2006 del CNE.

?? Resolución 0165 de 2006 del CNE.

?? Resolución 0178 A de 2006 del CNE.

e). Propaganda electoral contratada:

?? Ley 130 de 1994.

?? Acto Legislativo 01 de 2003.

?? Resolución 3075 de 2005 del CNE.

?? Resolución 3076 de 2005 del CNE.

?? Resolución 3080 de 2005 del CNE.

?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).

?? Resolución 3473 de 2005 del CNE.

?? Resolución 3475 de 2005 del CNE.

?? Resolución 0178 de 2006 del CNE.

**Vigilancia y control.**

a). Rendición de cuentas:

?? Ley 130 de 1994.

?? Resolución 99 de 1997 del CNE.

?? Acto Legislativo 01 de 2003.

?? Resolución 5304 de 2003 del CNE (elecciones territoriales).

?? Resolución 2810 de 2005 del CNE.

?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).

?? Resolución 0157 de 2006 del CNE.

b). Vigilancia, control y administración:

?? Ley 130 de 1994.

?? Resolución 99 de 1997 del CNE.

?? Acto Legislativo 01 de 2003.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*  
*Documento No Oficial*

- ?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).
- ?? Resolución 0074 de 2006 del CNE.
- ?? Resolución 0081 de 2006 del CNE.
- ?? Resolución 0157 de 2006 del CNE.

c). Auditoría interna y externa:

- ?? Ley 130 de 1994.
- ?? Resolución 99 de 1997 del CNE.
- ?? Resolución 4904 de 2003 del CNE.
- ?? Resolución 5304 de 2003 del CNE (elecciones territoriales).
- ?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).
- ?? Resolución 3476 de 2005 del CNE.

d). Registro y manejo de libros:

- ?? Resolución 99 de 1997 del CNE.
- ?? Resolución 5304 de 2003 del CNE (elecciones territoriales).
- ?? Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías).
- ?? Resolución 0157 de 2006 del CNE.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*  
*Documento No Oficial*

**Anexo No. 8 Novedades del Censo Electoral**

<b>NOVEDAD</b>	<b>SIGNIFICADO</b>
Baja por inhabilitación o suspensión de los derechos políticos	Cédula excluida del Censo Electoral, debido a que el titular fue condenado mediante sentencia expedida por un juez.
Cancelación por muerte	Cédula que salió del Censo Electoral, mediante resolución de cancelación por muerte
Cancelada por doble cedulaación	Cédula excluida del Censo Electoral, debido a que el ciudadano ya poseía documento.
Cancelada por falsa identidad	Cédula que salió del Censo Electoral, debido a que el ciudadano aportó documentos falsos.
Cancelada por minoría de edad	Cédula que salió del Censo Electoral, porque la persona era menor de edad cuando hizo el trámite.
Cancelada por extranjería	Cédula que salió del Censo porque el ciudadano renunció a la nacionalidad colombiana
Resolución 2809 del 12 de agosto del 2003	Incorporar al puesto de votación más cercano a la Registraduría Auxiliar, donde se tramita la cédula de ciudadanía de 1ª vez en Bogotá
Baja por inhumación o necrodactilia positiva	Cédula que se excluyó del Censo Electoral, por que el titular fue reportado como fallecido.
Alta por inhumación o necrodactilia positiva	Cédula que se incorpora al Censo Electoral, con solicitud del interesado y el resultado del cotejo dactilar, realizado en oficinas centrales.
Baja por no aparecer en el ANI	Cédula que no figura en el Censo Electoral ni en el Archivo Nacional de Identificación.
Pendiente por estar en proceso de expedición	Cédula que no figura en el Censo Electoral, debido a que el documento no se ha fabricado
Incorporación mediante formulario E-12	Cédula que se incorpora por error u omisión en la lista de sufragantes
Incorporada por Omisión en el proceso de inscripción	Cédula que se incorpora por que no se encontraba en el Censo Electoral y se omitió en el proceso de inscripción
Baja por Omisión de inscripción en otro lugar	Cédula que se excluye de un lugar del Censo Electoral y se incluye en otro por omisión de inscripción
Baja por trashumancia	Dejar sin efecto la inscripción de la cédula de ciudadanía e incorporarla, en el lugar donde figuraba en la ultima elección.

*Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras*  
*Dirección de Estudios Sectoriales*  
*Documento No Oficial*