



**Informe Verbal<sup>1</sup>**  
Misión de Veeduría Electoral – Colombia  
Elecciones Legislativas  
Elecciones Presidenciales (primera y segunda vuelta)  
9 de marzo, 25 de mayo y 15 de junio de 2014

Embajadora Sonia Johnny, Presidenta del Consejo Permanente  
Embajador Andrés González Díaz, Representante Permanente de Colombia ante la OEA  
Secretario General, José Miguel Insulza  
Secretario General Adjunto, Albert Ramdin  
Representantes y Observadores Permanentes  
Señores y señoras

## 1. Antecedentes

La Organización de los Estados Americanos (OEA) recibió una invitación del Gobierno de Colombia el 30 de octubre de 2013 para observar las Elecciones Legislativas del 9 de marzo del 2014, la primera vuelta de las Elecciones Presidenciales del 25 de mayo de 2014 y la segunda vuelta del 15 de junio del mismo año. El Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, aceptó la invitación el 2 de diciembre y nombró como Jefe de la Misión de Veeduría Electoral (MVE) de las Elecciones Legislativas al chileno José Antonio Viera-Gallo, quien ha sido Diputado, Senador y Ministro de la Presidencia en su país; mientras que para las Elecciones Presidenciales designó como Jefe al Expresidente de Costa Rica, José María Figueres Olsen, quien además ejerció como Ministro de Comercio Exterior y Ministro de Agricultura y Ganadería en su país.

El 9 de marzo los colombianos concurrieron a las urnas para elegir 102 senadores, 166 congresistas y 5 representantes ante el Parlamento Andino. Las Elecciones Legislativas fueron disputadas por 2,324 candidatos de partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. La Elección Presidencial celebrada el 25 de mayo contó con la participación de 5 binomios de candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia en representación de 2 partidos, 2 coaliciones y 1 movimiento político. Ninguno de los binomios obtuvo la mayoría absoluta en la primera vuelta. Por esta razón se convocó y celebró la segunda vuelta el 15 de junio de 2014, donde los candidatos Juan Manuel Santos Calderón y Germán Vargas Lleras fueron electos Presidente y Vicepresidente de la República respectivamente, con el 50.95% de los votos.

## 2. Elecciones Legislativas

### 2.1. Período preelectoral

La Misión de la OEA para las Elecciones Legislativas estuvo integrada por 27 observadores internacionales y especialistas provenientes de 12 países. Los especialistas observaron temas clave en el período previo a la elección como la organización electoral, el uso de tecnologías, el

---

<sup>1</sup> Presentación ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos – 6 de agosto de 2014.

financiamiento político-electoral y la equidad de género. Los observadores visitaron 136 centros de votación el día de la elección en 5 departamentos del país y el Distrito Capital, Bogotá.

En materia de financiamiento-político, de acuerdo con las normas vigentes, las fuerzas políticas están obligadas a abrir una cuenta bancaria para administrar los recursos de la campaña y los candidatos deben rendir cuentas de sus gastos a través del aplicativo “Cuentas Claras”. La Misión considera que ambas medidas fortalecen la transparencia del financiamiento de las campañas. Sin embargo, constató que los partidos afrontan dificultades para abrir las cuentas y solamente el 58.1% de los candidatos al Senado y el 39.1 % al Congreso presentaron informes a través del aplicativo antes del día de la elección.

Respecto a la equidad de género, la MVE/OEA reconoce como un paso significativo el establecimiento e implementación de la cuota del 30% en las elecciones legislativas por primera vez. De acuerdo con los resultados de la elección, en el Senado la representación de la mujeres aumentó de 16.6% a 21.6% y en la Cámara de 12.6% a un 16.6%. A pesar del importante avance, los porcentajes de mujeres efectivamente electas aún se encuentran lejos de la cuota del 30%.

## 2.2. Día de la elección

En los centros de votación observados, la MVE/OEA constató que las mesas contaban con el material completo para atender a los electores. La implementación del sistema de identificación biométrica en los centros de votación fue un aspecto positivo, pues previene la suplantación del voto. Sin embargo, presentó dificultades que provocaron retrasos en algunos centros de votación. También se observó que el diseño y la ubicación de las mamparas no garantizan la secretividad del voto.

Cabe destacar que en materia de seguridad la jornada electoral experimentó una reducción del 90% de acciones de grupos armados al margen de la ley y de un 83% de hechos violentos en comparación con las elecciones del 2010, de acuerdo con datos del Centro Integrado de Inteligencia Electoral (CI2E) de la Policía Nacional. La MVE/OEA confirmó el clima de paz y tranquilidad durante el transcurso del día de la elección en los centros de votación observado y destaca los esfuerzos y progresos en materia de seguridad electoral.

## 2.3. Período postelectoral

De acuerdo con los resultados, las 3 fuerzas políticas que obtuvieron las mayores votaciones para el Senado de la República son el Partido de la U con 15.5% de votos, Centro Democrático con 14,2% de los votos y el Partido Conservador con 13.5%. Mientras que en la Cámara de Representantes, las 3 fuerzas políticas que obtuvieron más sufragios son el Partido de la U con 16%, el Partido Liberal con 14.1% y el Partido Conservador Colombiano con 13.1%.

La MVE/OEA observó con preocupación que el 56% de los potenciales sufragantes se abstuvieron de votar en las Elecciones Legislativas. Otro dato que inquietó a la Misión fue el 5.2% de votos en blanco, el 10.3% de votos nulos y el 5.8% de votos no marcados. Los datos indicados es un asunto que merece una reflexión profunda por parte de los actores políticos y las autoridades electorales colombianas.

### **3. Elecciones Presidenciales (primera vuelta)**

#### **3.1. Período preelectoral**

El 28 y 29 de abril del 2014 se realizó la visita preliminar de la MVE/OEA a Colombia. En el transcurso de la visita la Misión recogió algunas inquietudes sobre la organización del proceso y constató que 4 de los 5 partidos políticos habían presentado por escrito un conjunto de peticiones para demandar garantías en el proceso electoral presidencial. Durante el despliegue posterior, la Misión observó que la Comisión Nacional de Seguimiento a los Procesos Electorales había atendido las peticiones de los partidos políticos.

La Misión de la OEA para la primera vuelta de la Elecciones Presidenciales estuvo integrada por 64 observadores internacionales y especialistas provenientes de 19 países. Los especialistas observaron temas clave en el período previo a la elección como la organización y la tecnología electoral, el financiamiento político-electoral, la seguridad y delitos electorales, la resolución de disputas y el voto en el extranjero. Los observadores visitaron 398 centros de votación el día de la elección en 24 departamentos del país y el Distrito Capital, Bogotá.

Durante el período preelectoral la MVE/OEA constató que la campaña electoral estuvo caracterizada por un tono fuertemente negativo y por una relativa carencia de debate político con la participación de todos los aspirantes.

Con relación al financiamiento-político, la MVE/OEA confirmó que todos los partidos presentaron sus reportes sobre gasto de campañas a través del aplicativo “Cuentas Claras” antes del día de las elecciones, lo cual es un avance en comparación con las Elecciones Legislativas. También observó que el financiamiento público es entregado posteriormente a las elecciones y que es calculado basándose exclusivamente en los votos obtenidos. Si bien los contendientes tienen derecho a recibir un anticipo, se constató que fue entregado con poco tiempo de antelación al día de los comicios.

Otro aspecto observado por la MVE/OEA fue el voto en el extranjero. Las votaciones en el exterior se llevaron a cabo durante una semana en las sedes consulares y centro adicionales habilitados para ese propósito. La Misión conoció con preocupación la filtración de resultados parciales en 2 países extranjeros, días antes de la celebración de las elecciones en el territorio nacional. También se verificó que no existen prohibiciones y sanciones para inhibir o castigar la difusión anticipada de resultados electorales en el extranjero.

Sobre la seguridad y delitos electorales, en el 2013 fue establecida la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL), encargada de la recepción, análisis y traslado de las denuncias sobre los procesos electorales. La MVE/OEA valora la creación de la URIEL como un paso significativo a favor de la inhibición de conductas ilícitas durante las elecciones y el fortalecimiento de la justicia electoral. Sin embargo, observó que la mayoría de las denuncias son presentadas a través de una organización de la sociedad civil que es parte de la URIEL. Además, a pesar de que la mayoría de delitos electorales prohíben conductas que suceden el día de las elecciones y en la etapa poselectoral, sólo una mínima parte de las denuncias son recibidas durante esos períodos.

Respecto a la resolución de disputas electorales, la MVE/OEA observó que las normas en la materia están dispersas, que las competencias para resolver corresponden a múltiples instituciones sin jerarquía evidente, que las instancias de impugnación son confusas y que los procesos de resolución toman mucho tiempo. La Misión considera que los aspectos señalados dificultan la resolución oportuna y eficaz de las disputas electorales y provocan incertidumbre en las fuerzas políticas y en la ciudadanía.

En materia de organización electoral, la MVE/OEA confirmó que los jurados de las mesas de votación son seleccionados aleatoriamente de bases de datos proveídas por empresas públicas o privadas e instituciones educativas. La Misión observó que la conformación de las listas que alimentan las bases de datos esta fuera del alcance de las autoridades electorales, lo cual puede representar riesgos de sesgo en la nominación.

### 3.2. Día de la elección

La MVE/OEA destaca que las mesas observadas abrieron a tiempo y contaron con los materiales para ejercer el derecho al voto. La Misión desea resaltar que la jornada electoral preservó y fortaleció el clima de seguridad experimentado en las Elecciones Legislativas. Los datos permiten calificar la primera vuelta presidencial como la jornada electoral más pacífica en décadas. Del mismo modo, la Misión celebra la rapidez con que se presentaron los resultados preliminares, cuya tendencia fue posible conocer menos de una hora después del cierre de las votaciones. No obstante, vale destacar que se observó una presencia reducida de testigos electorales en las mesas y centros de votación visitados.

### 3.3. Período postelectoral

De acuerdo con los resultados, Oscar Iván Zuluaga del Centro Democrático, obtuvo el primer lugar con el 29.2% de los votos; mientras que el segundo lugar fue alcanzado por Juan Manuel Santos de la Unidad Nacional, con 25.6%. Debido a que ninguno logró la mayoría absoluta necesaria para ganar en primera vuelta, los resultados confirmaron la celebración de la segunda vuelta presidencial.

La MVE/OEA observó de nuevo con preocupación que el 59.9% de la ciudadanía se abstuvo de votar en la primera vuelta presidencial. El dato indica no sólo una escasa participación, sino un importante aumento del abstencionismo en comparación con elecciones pasadas. No obstante, los votos nulos (2.3%) y los votos no marcado (0.4%) disminuyeron significativamente en comparación con las Elecciones Legislativas.

## **4. Elecciones Presidenciales (segunda vuelta)**

### 4.1. Período preelectoral

La Misión de la OEA para la segunda vuelta de las Elecciones Presidenciales estuvo integrada por 74 observadores y especialistas provenientes de 25 países. Los especialistas observaron temas clave como la organización y tecnología electoral. Los observadores visitaron 464 centros de votación el día de las elecciones en 27 departamentos del país y el Distrito Capital, Bogotá.

#### 4.2. Día de la elección.

De la misma forma que en las elecciones observadas con anterioridad, la MVE/OEA constató que las mesas abrieron a tiempo y disponían de los materiales electorales necesarios. Mención especial por parte de la Misión merece el rol de las mujeres en estas elecciones, pues de acuerdo con los reportes de los observadores, un alto porcentaje de ellas integró las mesas de votación como jurados y participaron como testigos de los partidos. También merece especial atención el hecho que el número de testigo aumentó en las mesas visitadas por la MVE/OEA. A pesar de algunos incidentes aislados de violencia, la Misión destaca la oportuna y eficaz intervención de las autoridades para preservar el clima de seguridad en las elecciones. Al final de la jornada, el 90% de los resultados electorales preliminares fueron divulgados durante la primera hora de transmisión, preservando la rapidez observada en la primera vuela presidencial. La MVE/OEA congratula especialmente a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral por el buen trabajo realizado en la organización del proceso electoral.

#### 4.3. Período postelectoral

Los resultados declararon como Presidente de la República a Juan Manuel Santos, con el 50.9% de los votos, frente a su contendiente Oscar Iván Zuluaga, que obtuvo el 45%. El nivel de participación aumentó en comparación con la primera vuelta presidencial, pero la Misión considera que aún sigue siendo un reto pendiente mejorar la concurrencia ciudadana a las urnas.

Durante la etapa postelectoral, la MVE/OEA desplegó un grupo de observadores para cubrir la fase del escrutinio. Si bien el escrutinio ocurrió sin sobresaltos, la Misión destaca que existen diferencias mínimas entre los resultados del preconteo publicados el día de las elecciones y el escrutinio divulgado días después. La Misión verificó que el preconteo se realiza mediante la transmisión voz a voz vía telefónica, medio que esta sujeto a errores humanos involuntarios que podrían explicar las diferencias.

### **5. Conclusiones y recomendaciones**

Con el objetivo de contribuir al continuo fortalecimiento de las democracias colombiana, a continuación se presenta las conclusiones y recomendaciones derivadas de la observación electoral de la Misión de la OEA:

Los altos niveles de abstencionismo en los 3 comicios observadas por la MVE/OEA es una muestra importante del desencanto de los ciudadanos respecto del proceso electoral. Un mensaje ciudadano de esa naturaleza no debe pasar inadvertido. La Misión invita a los líderes políticos, a los partidos y a las autoridades electorales a lanzar un esfuerzo nacional para fortalecer la conciencia cívica y promover el ejercicio del sufragio.

De acuerdo con la observación de la OEA, los datos sobre los votos nulos en las Elecciones Legislativas podrían explicarse, entre otras razones, por el complicado sistema de sufragio que afecta el diseño de la boleta, así como los niveles de información y capacitación de votantes y jurados de mesa. La Misión sugiere evaluar la posibilidad de simplificar el sistema de sufragio o

al menos estudiar la forma de simplificar el diseño de la papeleta con el objetivo de reducir los votos nulos y no marcados.

La MVE/OEA constató que la falta de mecanismos complementarios a la cuota de género dificulta la participación de las mujeres en condiciones de equidad en los procesos electorales. La Misión recomienda promover reformas legales tendientes a la paridad de género en las listas para el Senado y el Congreso de la República, entre las que resaltan el establecimiento de medidas como la alternancia, el financiamiento de campañas dirigido a mujeres y sanciones efectivas en caso de incumplimiento.

Las dificultades y debilidades en materia de rendición de cuentas sobre el financiamiento de campañas aumentan los riesgos de prácticas indebidas como la compra de votos, lo cual fue una preocupación recurrente durante las reuniones sostenidas por la MVE/OEA. La Misión recomienda garantizar las condiciones necesarias para que los partidos abran cuentas en el sistema bancario, así como establecer incentivo y sanciones contundentes para favorecer el uso efectivo de los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia.

La Misión considera que la forma de cálculo y el momento de entrega del financiamiento público entre los contendientes a la Presidencia de la República, no favorece plenamente la equidad en la competencia electoral. En ese sentido, propone estudiar la posibilidad de distribuir un porcentaje del financiamiento público basándose en los votos y la suma restante de forma equitativa entre todos los contendientes, y evaluar la viabilidad de entregar un monto de ese aporte poco antes de la convocatoria de las elecciones presidenciales. La Misión también considera importante mejorar los mecanismos de financiamiento público permanente entre elecciones en general, como una medida para institucionalizar a los partidos políticos y fortalecer sus vínculos con la ciudadanía. Una acción de este tipo podría contribuir a mejorar la capacidad de los testigos electorales y a disminuir el abstencionismo a largo plazo.

De acuerdo con las observaciones de la Misión de la OEA, la Comisión Nacional de los Procesos Electorales demostró ser un buen espacio para la manifestación, coordinación y soluciones de inquietudes de todos los actores políticos del proceso electoral. Por ello, se exhorta a promover su institucionalización y evaluar la posibilidad de dotarla de funciones que abarquen los períodos entre comicios, incluyendo la eventual promoción de reformas electorales.

La MVE/OEA considera que las campañas centradas en el ataque del adversario no contribuyen a fortalecer la participación de los ciudadanos en las elecciones. En ese sentido, recomienda establecer mecanismos y reglas para que los actores políticos centren la discusión en las ideas y propuestas que ofrecen al pueblo colombiano durante la campaña, tales como la celebración de debates públicos que incluyan a todos los contendientes.

Las debilidades detectadas sobre el voto en el extranjero podría influenciar la intención de voto en el territorio colombiano, por ello la Misión de la OEA recomienda reformar el marco legal para que los votos recibidos en el extranjero durante cualquier día de la semana serán contabilizados al final de cualquier jornada y que las urnas queden debidamente selladas y custodiadas hasta ese día, así como prohibiciones y sanciones contundentes ante la difusión preliminar de resultados.

La MVE/OEA recomienda desarrollar campañas de concientización sobre los delitos electorales existentes y de difusión sobre los mecanismos de denuncias disponibles, a modo que el ciudadano utilice las vías formales e institucionales para expresar sus inconformidades.

Las fuentes de información utilizadas por el mecanismo de nominación y selección de los jurados representan riesgos de afinidades que podrían afectar la imparcialidad en la conformación de las mesas de votación. La Misión recomienda avanzar hacia la plena ciudadanía del proceso de nominación de los jurados de mesa mediante el establecimiento de bases de datos incluyentes e imparciales a cargo de las autoridades electorales.

Las Misión considera que la presencia reducida de testigos priva a los propios partidos del mejor instrumento que poseen para fortalecer la integridad de las elecciones. Por tanto, sugiere mejorar los procesos de nombramiento y capacitación de los testigos electorales, así como ampliar e institucionalizar sus funciones, con el objeto de fortalecer su papel de garantes de los procesos electorales.

## **6. Saludos y agradecimientos**

La Misión de Veeduría Electoral de la OEA desea agradecer a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral por todas las garantías brindadas a sus integrantes para el óptimo desempeño de sus funciones. El agradecimiento es extensivo a los partidos y candidatos, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, representantes del sector académico y otras autoridades públicas, especialmente al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio del Interior de Colombia. La apertura, disponibilidad e información compartida por todos los actores mencionados ha sido fundamental para la conformación del presente informe.

Finalmente, la OEA agradece el aporte financiero de los gobiernos de Canadá, Corea del Sur, España, Estados Unidos, Francia, Israel, México, Perú y Suiza; que apoyaron el despliegue de esta Misión y la aplicación de metodologías que permitieron observar aspectos clave de los procesos electorales celebrados en Colombia.