

---

*“Democracy to Grow for All Worldwide”*

# Informe Preliminar

## Misión de Observación A-WEB

**Elecciones Territoriales 2023**

**República de Colombia**

**29 de octubre de 2023**



# **RESULTADOS DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA ASOCIACION MUNDIAL DE ORGANISMOS ELECTORALES (A-WEB) REALIZADA DURANTE LAS ELECCIONES COLOMBIANAS TERRITORIALES DEL 29 DE OCTUBRE DE 2023**

## **1. Introducción**

La Asociación Mundial de Organismos Electorales (A-WEB, por sus siglas en inglés) agradece al Consejo Nacional Electoral (CNE) y a la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) de la República de Colombia la invitación para participar de la Misión de Observación Internacional (MOI) para las elecciones territoriales. Agradeciendo la confianza que tienen a A-WEB, una vez más quisiéramos expresar nuestras condolencias a los órganos electorales, especialmente a la Registraduría Nacional de Estado Civil, por la pérdida de su registradora y los actos de violencia contra una de sus oficinas.

La misión de la A-WEB estuvo compuesta por 8 participantes de organismos de 7 países: El Tribunal Supremo Electoral de Bolivia, el Tribunal Supremo Electoral de Brasil, el Consejo Nacional Electoral de Ecuador, el Tribunal Electoral de Panamá, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil de Perú y la Secretaría General de la A-WEB.

Además, extendemos nuestros agradecimientos al CNE y la RNEC por asegurar que todos los observadores de la Misión A-WEB pueden tener acceso a los puestos de votación. Cabe destacar los esfuerzos de la RNEC por descentralizar la apertura electoral al tratarse de elecciones territoriales y agradecemos la invitación de participar en la instalación de las elecciones en Armenia.

A-WEB ha participado de todas las actividades previas y durante el proceso electoral organizadas por el CNE y la RNEC desde el 26 al 28 de octubre de 2023. Asimismo, ha visitado puestos de votación en dos localidades, Bogotá y Armenia, estando presentes durante el proceso de apertura electoral, el desarrollo del sufragio y el proceso de cierre de votación y escrutinio. En estas elecciones

territoriales, destacamos la labor y el esfuerzo conjunto de los dos organismos electorales y sus oficiales para celebrar estas elecciones.

El grupo de Observación Electoral de A-WEB ha participado con objetividad, neutralidad y respetando las reglas y normas de nuestro país anfitrión, así como respetando los derechos humanos y la autoridad de todos los miembros e integrantes de las distintas instancias del proceso electoral.

La conclusión de la misión A-WEB fue que la jornada electoral se desarrolló en un ambiente de tranquilidad general, lo que propició una votación pacífica y ordenada. La misión también quisiera destacar la gran participación ciudadana en estas elecciones y, en particular, la presencia de votantes mayores y mujeres entre los jurados de votación. La puntualidad y la motivación de los jurados de votación contribuyeron en gran medida al éxito del proceso electoral, creemos que se pueden mejorar más aspectos de su capacitación.

Entre los elementos que a la misión A-WEB considera pueden mejorarse en futuros procesos electorales, una prioridad clave es el fortalecimiento de la intención del secreto del voto. Este principio puede ser aún más incidido mediante la educación de votantes, la mejora de la capacitación de actores electorales y la adaptación de la configuración de las mesas de votación. La misión también destaca la importancia de proporcionar información clara a los votantes, así como de contar con una señalización adecuada en los lugares de votación, mejorar la accesibilidad para los votantes con discapacidades, aumentar la presencia de observadores nacionales y fomentar la participación de los jóvenes en el proceso electoral.

## **2. Del Proceso de Sufragio**

### **2.1. De los puestos de votación**

El 29 de octubre de 2023, los observadores de A-WEB visitaron varios puestos de votación en los municipios de Bogotá y Armenia. En general, el ambiente alrededor de los puestos de votación fue pacífico y los observadores no

presenciaron tensiones notables. Un detalle fue que votantes acudieron a votar con sus familias, sus niños pequeños o sus perros. La presencia de la policía en las entradas de los puestos de votación contribuyó a mantener un entorno seguro. Es importante también destacar que en general, diferentes actores electorales trataron a los observadores con respeto y les permitieron cumplir su misión.

En cuanto a la ubicación de los puestos de votación (es decir, aulas en escuelas públicas), los observadores de la A-WEB consideran que era adecuada. Sin embargo, se identificaron ciertas excepciones, como las mesas de votación que compartían una misma aula sin una demarcación clara. En estos casos, la proximidad entre las mesas a menudo generaba confusiones entre los votantes, quienes insertaban sus tarjetas electorales en la urna incorrecta. Situaciones similares se observaron en lugares más amplios, como centros culturales o centros comerciales, donde la cantidad de mesas de votación en un espacio congestionado no resultaba óptima para el proceso de votación y escrutinio. Además, se visitó un puesto de votación al aire libre, lo que plantea posibles desafíos adicionales, como el impacto de las condiciones climáticas (lluvia, viento, frío, etc.) en los procesos de votación y escrutinio.

Los observadores de A-WEB también presenciaron que hubo una cierta desorientación entre los votantes en los puestos de votación. En muchos casos, los votantes ingresaban a otras mesas de votación para pedir ayuda u orientación, lo que interrumpía el proceso electoral en curso. Se notó la ausencia de señalización adecuada y de información sobre la ubicación de las mesas de votación, así como la falta de personal ad hoc ni mostradores de información para guiar a los votantes. En algunas instancias, se utilizaron carteles improvisados para orientar a los votantes dentro del puesto de votación. Sin embargo, los observadores de A-WEB valoraron positivamente la ficha técnica exhibida en los puestos de votación como una medida útil.

Los observadores de A-WEB destacaron la ausencia de publicidad y campaña electoral en las proximidades de los puestos de votación y notaron que no se presenciaron actos de campaña ni proselitismo en las mesas de votación. Sin

embargo, se identificaron desafíos en términos de accesibilidad para los votantes con discapacidades, especialmente aquellos con dificultades de movilidad. Varias de las mesas de votación se encontraban en ubicaciones poco accesibles, como en el segundo piso de instalaciones escolares o lejos de la entrada principal del puesto de votación.

## **2.2. De la Apertura de Votación**

Los observadores de A-WEB estuvieron presentes el día de las elecciones antes de las 7:00 horas para evaluar la instalación y apertura de las mesas de votación. En la apertura se observó un gran número de jurados de votación presentes (en muchos casos, los 6 estaban ya presentes a las 7.30 horas) y, en general, se adhirieron a los procedimientos de apertura. Todas las mesas de votación observadas por la misión A-WEB abrieron puntualmente y estaban listas para recibir a los primeros votantes a las 8.00 horas. Los observadores de A-WEB valoraron positivamente el hecho que en su mayoría el personal de las mesas de votación estuviera compuesto por mujeres y jóvenes ciudadanos, y que parecían haber recibido la capacitación adecuada. En general, la instalación de las mesas de votación se desarrolló sin contratiempos.

No obstante, en muchos casos, la instalación de las mesas planteaba preocupaciones en cuanto al resguardo del secreto del voto. Por ejemplo, se observó que los cubículos se ubicaban frente a ventanas o puertas, en proximidad excesiva a los jurados de votación, o al alcance visual de los votantes en espera de su turno. Los observadores de la A-WEB destacan la importancia de configurar las mesas de votación de manera que se garantice el secreto del voto.

En general, los observadores de A-WEB evaluaron que el material de votación y el equipamiento fue adecuado señalando que no hubo faltantes en el kit electoral, a excepción de un sobre. Sin embargo, se sugiere realizar esfuerzos para mejorar el material electoral clave, especialmente en lo que respecta al gran tamaño de las tarjetas electorales para las elecciones de concejos municipales. En particular, se podría considerar un rediseño de las urnas, ya que los votantes manifestaron

dificultades para insertar sus tarjetas electorales debido a la baja altura de la urna, cuando se coloca sobre el suelo, así como la presencia de trozos de cartón y una ranura demasiado estrecha que no permitía que las papeletas se ajustaran, en sus dimensiones, correctamente en la urna.

El desafío principal se relacionó con los cubículos de votación, que se percibieron como inestables, ya que no permitían que los votantes se apoyaran en ellos y eran demasiados estrechos para desplegar correctamente las tarjetas electorales de gran tamaño. Se presenciaron instancias, donde algunos votantes intentaron insertar sus tarjetas electorales en las ranuras laterales de los cubículos, lo que resultó que se cayeran al suelo debajo de los cubículos. Además, el hecho que los cubículos estén compuestos por dos caras opuestas contribuye al problema de la vulneración del sentido del secreto del voto. Si una de las caras se puede colocar frente a una pared, el otro se ubica automáticamente frente a las personas que se encuentran en la mesa de votación.

### **2.3. Sobre el Proceso de Votación**

Los votantes demostraron un comportamiento constructivo, como esperar pacientemente en la cola frente a la mesa de votación o fuera del puesto de votación. Sin embargo, se sugiere socializar a los votantes sobre la importancia del principio del secreto del voto, por ejemplo, para que sean más conscientes de doblar sus tarjetas electorales antes de acercarse a los jurados electorales y antes de introducirlas dentro de la urna. Además, el lado transparente de la urna permitía ver la elección del partido o candidato(a) realizada por el votante que insertó su tarjeta electoral sin antes doblarla. También se observó que muchos votantes, en especial, los de mayor edad, carecían de información sobre candidatos y requerían ayuda o explicaciones de los jurados de mesa, lo que ralentizó el desarrollo de la votación.

Los jurados electorales mostraron en general una buena voluntad y un comportamiento positivo hacia los votantes. Mantuvieron una actitud neutral, y no se presenció discriminación hacia los votantes por parte de ellos. Casi todos los

jurados electorales portaban sus credenciales, aunque se sugiere que estas credenciales podrían indicar con mayor precisión el papel exacto de los jurados (tales como presidente, vicepresidente, etc.) y podrían tener una forma de insignia en lugar de pegatinas (ya que pueden despegarse, pueden ser fácilmente removible de la ropa). En muchos casos, los jurados electorales desconocían quién era el presidente de su propia mesa.

En general, los observadores de A-WEB constataron que los jurados electorales seguían satisfactoriamente los procedimientos de votación, aunque no siempre de manera homogénea. Por ejemplo, los procedimientos de firma y huella digital variaban, ya se vio el caso donde a la mayoría de los votantes se les pedía que firmen antes de votar, mientras que en algunos casos después. Los jurados electorales parecían tener experiencia previa y estar adecuadamente capacitados, y el proceso de votación se consideró rápido y fluido. Sin embargo, a veces los jurados electorales permanecían pasivos y no siempre ayudaban a los votantes, como en la recomendación de doblar las tarjetas electorales. Se resalta nuevamente que los jurados electorales desempeñan un papel crucial en el resguardo del secreto del voto.

Todos los votantes fueron identificados adecuadamente antes de que se les permita votar. Los observadores de A-WEB saludan la iniciativa adoptada para mejorar este paso mediante el uso de la identificación biométrica. El sistema parecía funcionar y se observó un problema técnico sólo en una instancia (el dispositivo defectuoso fue reemplazado rápidamente). Sin embargo, se notó que la identificación biométrica generó confusión y retrasos innecesarios, sin un claro valor agregado en el proceso de votación.

Los observadores de A-WEB no presenciaron casos problemáticos de intimidación de votantes o voto asistido. Sin embargo, se sugiere una regulación más uniforme del voto asistido en todas las mesas de votación. De manera similar, los observadores de A-WEB presenciaron varios casos de votantes que tomaban fotografías de sus papeletas en el cubículo de votación. Aunque se brindó información sobre la prohibición del uso de teléfonos móviles alrededor de las

mesas de votación, y algunos jurados electorales estuvieron atentos a esta conducta, existe un margen de mejora para prevenir este comportamiento.

Los observadores de A-WEB consideran que se deben intensificar los esfuerzos para facilitar el voto de las personas con discapacidad. Esto podría lograrse mediante una mejora significativa de la accesibilidad de los edificios escolares, la designación de una mesa de votación específica o un servicio de asistencia prioritario en la entrada del puesto de votación, al igual que una mejor información a los votantes sobre herramientas disponibles, como los cubículos inferiores.

Finalmente, los observadores de A-WEB encontraron muy pocos testigos electorales u observadores nacionales durante el proceso de votación. Estos actores son fundamentales para la transparencia y legitimidad del proceso electoral. Cuando estaban presentes, los testigos electorales generalmente se comportaban con discreción, respetando las instrucciones de los jurados de votación. Sin embargo, a menudo eran difíciles de identificar y las credenciales no eran uniformes en su forma (algunas eran digitales, otras eran simples papeles impresos, etc.). Los testigos electorales no siempre tenían claridad sobre sus responsabilidades y carecían de formación adecuada. Los observadores de la A-WEB también desean destacar la importancia de la presencia de los observadores nacionales e internacionales.

#### **2.4. Sobre el Cierre y Escrutinio**

Los observadores de A-WEB también estuvieron presentes para evaluar los procesos de cierre y conteo. Todas las mesas de votación observadas cerraron a tiempo y ningún elector pudo votar después de las 16.00 horas. En general, los jurados de votación respetaron los procedimientos de cierre y procedieron rápidamente al proceso de conteo. Sin embargo, se señala la falta de transparencia y orden en el proceso de conteo. Los jurados de votación carecían de experiencia y capacitación adecuada. Solicitaron asistencia al personal de la Registraduría y en muchos casos no siguieron los procedimientos, lo que causó demoras y provocó varios recuentos. Por ejemplo, en algunas mesas de votación, el número total de

tarjetas electorales encontradas en las urnas no se contaba, mientras que, en otras, los resultados del conteo de las tarjetas electorales no se presentaban a los observadores y jurados presentes o no se leían en voz alta. El trabajo de los jurados de votación no se vio facilitada por la mala iluminación en algunas mesas, después de la puesta del sol.

Aunque el personal de la Registraduría estuvo muy atento y conocía sus funciones, se apreció en algunos casos al momento del cierre y escrutinio de votos, que el personal contratado de la Registraduría daba instrucciones a los jurados de votación para contar más rápido, siendo estas instrucciones distintas a las directivas propuestas por la Registraduría. Será importante que este personal contratado, reciba una mayor capacitación sobre todo en la parte del cierre y conteo de votos.

En una nota positiva, en general, los jurados de votación mostraron confianza y conocían bien lo que constituye un voto válido o uno inválido, aunque la distinción entre voto por lista y voto preferencial no siempre fue clara. Los testigos electorales se comportaron de manera adecuada, respetando el proceso de conteo y no generaron tensiones.

### **3. Recomendaciones**

A continuación, estas son las recomendaciones de la misión de la A-WEB para las elecciones territoriales colombianas.

1. La misión A-WEB reconoce los esfuerzos para crear una configuración uniforme de las mesas de votación en los puestos de votación, pero se recomienda evaluar cambios en el diseño y la ubicación de los cubículos de votación para garantizar el secreto de voto y asegurar que exista iluminación adecuada en todas las mesas.
2. Se sugiere llevar a cabo una campaña de educación dirigida a los votantes acerca de la importancia del secreto de voto y la práctica de doblar las tarjetas electorales marcadas antes de depositarlas en la urna.

3. Incidir en las capacitaciones y sesiones informativas a testigos electorales para darles a conocer su papel, sus funciones y el objetivo de su presencia en los puestos de votación.
4. Si bien los jurados cumplieron en una parte con sus funciones como la apertura puntual y la vigilancia del uso de los celulares en los cubículos de votación, se recomienda fortalecer la capacitación de los jurados en otros aspectos de sus roles y mejorar la eficiencia del proceso electoral.
5. Se debe promover la importancia de los jurados de votación y de los observadores nacionales, en especial los provenientes de la sociedad civil, y facilitar su acreditación.
6. Es necesario establecer una regulación más clara sobre el voto asistido y asegurar su implementación uniforme en todas las mesas de votación.
7. A-WEB reconoce los esfuerzos de la RNEC en promover la participación de los jóvenes en procesos democráticos, sin embargo, se nota una presencia más alta de votantes de la tercera edad y adultos mayores dentro de los puestos de votación. Por ello se recomienda fomentar el voto de los jóvenes en los procesos electorales.
8. Se sugiere mejorar la accesibilidad a los puestos de votación, los cubículos de votación para votantes con discapacidades.
9. Se sugiere evaluar la instalación de carteles y mapas de identificación de las mesas de votación en los puestos de votación, ya que se observaron dificultades para ubicar la mesa. La señalización de las mesas en sí es adecuada, y se resalta la visibilidad y utilidad de la información presentada la ficha técnica de votación (aunque se recomienda usar letras más grandes para aumentar su mayor visibilidad)
10. Se recomienda colocar el puesto de información en una ubicación más estratégica para que sean más fáciles de ubicar por los votantes. La información sobre los candidatos también podría estar disponible en el puesto de información.
11. Incidir en la capacitación de los jurados de mesa en el llenado correcto del cuenta votos en elecciones con cargos plurinominales para garantizar un conteo más eficiente.

