

TESTIGOS ELECTORALES

Este documento se redactó con fundamento a lo establecido en el Decreto Ley 2241 de 1986 o Código Electoral colombiano, en la Ley 1475 de 2011 y en el Instructivo para Escrutinios de la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones de 2022, el cual puede servir de guía a los testigos electorales del MAIS para vigilar las votaciones y los escrutinios.¹

Principio del secreto del voto y de la publicidad del escrutinio. El voto es secreto y las autoridades competentes deben garantizar el derecho del ciudadano(a) a votar libremente sin revelar sus preferencias. El escrutinio es público.

Naturaleza jurídica de los testigos electorales. Los testigos electorales tienen su origen jurídico en los artículos 121 del Decreto Ley 2241 de 1986 y 45 de la Ley 1475 de 2011. Se crean para garantizar la pureza y publicidad de las votaciones, los directorios o movimientos políticos que hayan inscrito candidatos tendrán derecho a presentar ante los Registradores del Estado Civil listas de personas de reconocida honorabilidad para que actúen como testigos electorales.

Los Registradores del Estado Civil les expedirán una credencial, que les permita el ejercicio de esa función pública transitoria y las autoridades estarán obligadas a prestarles la debida colaboración. (Dec. 2241 de 1986, art. 121).

Por otra parte, el artículo 45 de la Ley 1475 de 2011 establece lo siguiente:

Artículo 45. Testigos electorales. *Los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, que inscriban candidatos a cargos o corporaciones de elección popular o promuevan el voto en blanco, así como las organizaciones de observación electoral reconocidas por el Consejo Nacional Electoral, tienen derecho a ejercer vigilancia de los correspondientes procesos de votación y escrutinios, para lo cual podrán acreditar ante el Consejo Nacional Electoral los testigos electorales por cada mesa de votación y por cada uno de los órganos escrutadores. Cuando se trate de procesos a los que se han incorporado recursos tecnológicos, se podrán acreditar también auditores de sistemas.*

Los testigos electorales vigilarán el proceso de las votaciones y de los escrutinios, podrán formular reclamaciones y solicitar la intervención de las autoridades.

¹ Documento elaborado por Binyana Ortega Motato, asesora jurídica del MAIS y Luis Ortega Miticanoy y puede ser utilizado por los maisistas siempre y cuando se respete la autoría.

***Parágrafo.** El Consejo Nacional Electoral podrá delegar en servidores de la organización electoral encargados de la organización de las elecciones, la función de autorizar las correspondientes acreditaciones y, así mismo, reglamentar las formas y los procedimientos de acreditación e identificación de testigos y auditores.*

Definición de testigo electoral. Es la(el) ciudadana(o) designada(o) por las organizaciones sociales o políticas en contienda y los comités promotores del voto en blanco, debidamente acreditados por la autoridad electoral competente, para que en su nombre vigilen las elecciones y, de ser el caso, formulen reclamaciones y presenten los recursos contra las decisiones adoptadas durante la realización de los escrutinios de conformidad con los artículos 121 y 122 del Código Electoral y artículo 45 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011.

Los testigos electorales son los veedores naturales del proceso electoral y podrán formular reclamaciones y solicitar la intervención de las autoridades cuando las circunstancias así lo ameriten.

Los testigos electorales deben estar acreditados por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Los representantes autorizados por el MAIS en cada distrito o municipio deben presentar una lista con los datos requeridos para que sean subidos a la plataforma de la Registraduría.

El documento de acreditación se puede descargar directamente de la plataforma o el representante legal del MAIS, de cada distrito o municipio, la(s) puede reclamar en la Registraduría.

Nadie podrá desempeñar las funciones de testigo electoral sin estar acreditado por la Registraduría. La acreditación o escarapela debe ser portada por el testigo durante las votaciones y en los escrutinios.

Las acreditaciones para los testigos electorales son de dos tipos:

- 1. Testigos electorales para el escrutinio de mesa.** Se acreditan con el formulario E-15. Vigilarán las votaciones y el escrutinio que se realiza a partir de las cuatro (4) de la tarde del día de las votaciones.
- 2. Testigos electorales para los escrutinios distritales, municipales o zonales.** Se acreditan con el formulario E-16. Vigilarán los escrutinios distritales, municipales o zonales que realizan los delegados al día siguiente de las elecciones, con base a las actas contenidas en el formulario E-14 que produjeron los jurados de votación.

Según el artículo 121 del Código Electoral, un testigo electoral debe vigilar una sola mesa de votación, sin embargo, los partidos y movimientos solicitan que

determinado(s) testigo(s) vigilen más de una mesa de votación y es la Registraduría quien así lo autoriza. Una misma persona puede ser acreditado para ser testigo de mesa y de escrutinios distritales, municipales o zonales, pero cada función debe portar la respectiva acreditación.

Escrutinio de mesa. De este proceso están a cargo los jurados de votación, quienes luego de dar apertura a las urnas, procederán al conteo, verificación, clasificación y consolidación de los votos, a fin de registrar los resultados en las actas de escrutinio de mesa (formulario E-14) y "acta de escrutinios de los jurados de votación".

Escrutinios distritales o municipales, zonales o auxiliares. Durante estos escrutinios, las comisiones escrutadoras de los municipios no zonificados y auxiliares realizarán los escrutinios con base en las actas elaboradas por los jurados de votación (formulario E-14), y las de los municipios zonificados, con base en las actas parciales de escrutinios (Formulario E-26) expedidas por las comisiones auxiliares, las cuales son competentes para conocer todas las causales de reclamación contenidas en los artículos 122 y 192 del Código Electoral.

Horario. Estos escrutinios comenzarán el mismo día de las elecciones en el lugar o local previamente designado mediante resolución por el registrador municipal o distrital correspondiente.

Los escrutinios iniciarán a partir de las cuatro de la tarde y se extenderán hasta las doce de la noche del mismo día de las elecciones.

Cuando no sea posible terminar el escrutinio antes de la hora señalada, la audiencia de escrutinio continuará a las 9:00 a. m. del día siguiente hasta las 9:00 p. m., y así sucesivamente hasta terminar el correspondiente escrutinio.

Documentos electorales. Son los documentos consignados en el sobre dirigido a los claveros, que resultan del escrutinio de mesa llevado a cabo por los jurados de votación:

- Sobre con los votos.
- Lista de sufragantes (Formulario E-10).
- Acta de instalación y registro general de votantes (Formulario E-11).
- Ejemplar dirigido a claveros
- Acta de escrutinio de jurados de votación (Formulario E-14).
- Autorización del voto (Formulario E-12).
- Reclamaciones escritas, si las hay.

Documentos utilizados en el escrutinio. Para iniciar los escrutinios, se debe contar con los siguientes documentos:

1. Resolución que fija el número de votantes por mesa.

2. Resolución de términos de entrega de pliegos electorales (provenientes de corregimientos y otros lugares distantes).
3. Resolución que fijó el sitio de los escrutinios (Formulario E-5).
4. Acta de instalación y registro general de votantes (Formulario E-11) de las mesas correspondientes.
5. Resolución para la expedición de la autorización del voto (Formularios E-12).
6. Autorizaciones del voto (Formularios E-12), si los hay.
7. Actas de escrutinio de jurados de votación (Formularios E-14 de las mesas correspondientes).
8. Acta de introducción-retiro de documentos del arca triclave (Formulario E-20).
9. Adhesivos para sellar el arca triclave (Formulario E-21).
10. Resolución para reemplazar la comisión escrutadora (Formulario E-22).
11. Constancias de la comisión escrutadora (Formulario E-23).
12. Cuadro de resultado de la votación (Formulario E-24).
13. Acta general del escrutinio, en la cual se van anotando todos los hechos y actos que se realicen en la audiencia de escrutinio.
14. Acta parcial del escrutinio de la comisión escrutadora (Formulario E-26) y declaratoria de votación, en caso de corresponder.

Los siguientes formularios electorales se producen una vez realizados los escrutinios:

- a. **Formulario E-14** o acta de escrutinio de los jurados de votación: es el documento electoral en el cual los jurados de votación consignan los resultados del escrutinio de la mesa. En ese sentido, inmediatamente después del conteo de los votos depositados en la mesa, los jurados harán constar en el Formulario E-14 la siguiente información:
 1. el total de sufragantes consignados en el acta de instalación y registro general de sufragantes (Formulario E-11);
 2. el número de votos en la urna;

3. el total de votos incinerados, en caso de que el número de votos exceda el de sufragantes;
4. el total de votos emitidos en favor de cada lista, el total de votos en blanco, el total de votos nulos y el total de votos no marcados;
5. las constancias del escrutinio de la mesa;
6. el recuento de votos;
7. si hubo o no recuento de votos, y en caso de haberse solicitado, el nombre de quien solicitó el recuento y la agrupación política que representa, y
8. firmas y números de cédula de cada uno de los jurados.

El formulario E-14 se compone de tres (3) ejemplares idénticos:

El primero, con destino al arca triclave, denominado Formulario E-14 claveros (artículo 142 del Código Electoral, modificado por el artículo 12 de la Ley 6 de 1990);

El segundo, dirigido a los delegados departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil, y

El tercero, el de transmisión, ejemplar que debe ser entregado al delegado de puesto de votación (encargado de su recolección) para que proceda a transmitir la información allí contenida, al correspondiente centro de procesamiento, conforme a lo estipulado en los artículos 155 y 156 del Código Electoral.

Los integrantes de la comisión escrutadora deberán verificar que el Formulario E-14 no contenga tachaduras ni enmendaduras, ni errores aritméticos y que esté firmado **al menos por dos (2) jurados de votación**, pues en caso de que esto no ocurra, de oficio, sin necesidad de mediar reclamación, deberán hacer el recuento de los votos en virtud de lo dispuesto por los artículos 122, 164, 166, 167 y 192 del Código Electoral.

- b. El Formulario E-24 o acta de resultados de votación.** En él se hacen constar los resultados del escrutinio efectuado por las respectivas comisiones escrutadoras, que, para el caso de los escrutinios auxiliares, zonales, municipales y distritales, consolida los votos registrados en el Formulario E-14 de jurados de votación. En dicho formulario se detalla el número de votos obtenido por cada agrupación y candidato, así como la cantidad de votos nulos, votos en blanco y votos no marcadas, es decir, se trata de un cuadro de resultados de la votación, el cual se discrimina mesa a mesa, puesto a puesto, o por zonas, según sea el caso.

Coincidencia entre la información de los formularios E-14 y E-24

La información contenida en los formularios E-14 y E-24, en principio, según la citada jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, debe ser coincidente, salvo que la autoridad electoral realice un recuento de votos en el que se adviertan irregularidades que conlleven a la modificación del número de votos registrado en el Formulario E-14 y que debe reflejarse en el Formulario E-24, situación que, en todo caso, deberá constar con claridad en la respectiva acta general del escrutinio. De esa forma se concreta una diferencia justificada (artículos 163 y 164 del Código Electoral).

Es posible que al comparar el contenido de esos documentos electorales los resultados no sean iguales, lo cual puede obedecer a que en un recuento de votos que se practique el resultado sea la modificación del cómputo inicial, procedimiento que, en todo caso, debe hacerse constar en el acta general de escrutinio para dar cuenta de lo acaecido y explicar el cambio.

Atribuciones de los testigos electorales durante los escrutinios

Los testigos electorales pueden desempeñar las atribuciones de que están investidos durante los escrutinios, de conformidad con los artículos 122 y 192 del Código Electoral (Decreto-Ley 2241 de 1986), el artículo 45 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y la Resolución No. 1707 de 2019 del Consejo Nacional Electoral, disposiciones que los **legitiman para presentar reclamaciones**, siempre y cuando se encuentren legalmente acreditados para actuar como tales.

Reglas para la actuación de los testigos electorales durante los escrutinios

- Deberán ser designados por una organización política, esto es, partido o movimiento político, grupo significativo de ciudadanos o movimiento social y/o promotores del voto en blanco, en nuestro caso por la dirigencia del MAIS.
- Deberán estar debidamente acreditados por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Si pretenden actuar como testigos electorales para los escrutinios, deberán portar una credencial – Formulario E-16- que lo acredite para esta etapa del proceso electoral en una determinada comisión escrutadora.

Atribuciones de los testigos electorales durante las audiencias de los escrutinios generales, distritales, municipales, zonales y auxiliares

- Estar presentes durante las audiencias de los diferentes escrutinios.
- Filmar, fotografiar y grabar el proceso del escrutinio.

- Verificar el estado en que se recibieron los sobres de claveros.
- Verificar la fecha y la hora de recibido de los documentos electorales y el correcto diligenciamiento de los formularios E-19 y E-23.
- Corroborar la correcta digitación de las votaciones en el software de escrutinio.
- Verificar que los documentos electorales se custodien en debida forma una vez escrutados.
- Verificar que en caso de que se suspenda la audiencia se tomen las medidas de seguridad informática y físicas adecuadas conforme a los protocolos establecidos.
- Verificar la autenticación de los escrutadores en caso de modificación de las votaciones.
- Presentar peticiones, reclamaciones, recursos o solicitudes de saneamiento electoral, formular las impugnaciones contra las decisiones que conforme a la ley se pueden instaurar ante las respectivas comisiones escrutadoras.
- Verificar que quede constancia de los recuentos de las tarjetas electorales y que sea ejecutado y registrado en debida forma.
- Las demás acciones orientadas a velar por la transparencia del proceso y la verdad electoral.

Los testigos electorales no podrán:

- Reemplazar u obstaculizar la labor de los jurados de votación, ni de ninguna autoridad, en el ejercicio de sus funciones.
- Hacer campaña electoral a favor de partido o movimiento político, social, grupo significativo de ciudadanos, promotores del voto en blanco o candidatos, o portar indumentarias o distintivos que los identifiquen con estos.
- Expresar cualquier ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, agrupaciones políticas o candidatos.
- Actuar como guía electoral o realizar orientaciones a los ciudadanos.

Recuento de votos. Es un mecanismo de verificación de los resultados electorales, con ocasión de las solicitudes presentadas por los candidatos, sus apoderados o por los testigos electorales debidamente acreditados, esto según lo establecido en los términos de los artículos 122, 163 y 164 del Código Electoral.

Causales de reclamación que pueden realizar los testigos electorales según el Código Electoral

Las causales o motivos de reclamación que pueden presentar los testigos electorales en los escrutinios las establece el Código Electoral en los artículos 122 y 192, los cuales se transcriben a continuación:

***“Artículo 122.** Los testigos electorales supervigilarán las elecciones y podrán formular reclamaciones escritas cuando el número de sufragantes de una mesa exceda el número de ciudadanos que podían votar en ella; cuando aparezca de manifiesto que en las actas de escrutinios se incurrió en error aritmético al computar los votos; cuando, con base en las papeletas de votación y en las diligencias de inscripción, aparezca de manera clara e inequívoca que en el acta de escrutinio se incurrió en error al anotar el nombre o apellidos de uno o más candidatos; y cuando los cuatro (4) ejemplares de las actas de escrutinio de los jurados de votación estén firmados por menos de tres (3) de éstos. Tales reclamaciones se adjuntarán a los documentos electorales y sobre ellas se resolverá en los escrutinios. Las reclamaciones que tuvieren por objeto solicitar el recuento de papeletas, serán atendidas en forma inmediata por los jurados de votación, quienes dejarán constancia en el acta del recuento practicado.*

Los testigos electorales no podrán en ninguna forma interferir las votaciones ni los escrutinios de los jurados de votación.

***Artículo 192.** El Consejo Nacional Electoral o sus Delegados tienen plena y completa competencia para apreciar cuestiones de hecho o de derecho y ante reclamaciones escritas que les presenten durante los escrutinios respectivos los candidatos inscritos, sus apoderados o los testigos electorales legalmente constituidos y apreciando como pruebas para resolver únicamente los documentos electorales, podrán por medio de resolución motivada decidir las reclamaciones que se les formulen con base en las siguientes causales:*

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

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

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

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

7. <Numeral modificado por el artículo 15 de la Ley 62 de 1988. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando los pliegos electorales se hayan recibido extemporáneamente, a menos que el retardo obedezca a circunstancias de violencia. Fuerza mayor o caso fortuito, certificados por un funcionario público competente, o a hechos imputables a los funcionarios encargados de recibir los pliegos.

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

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

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

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

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

Si las corporaciones escrutadoras encontraren fundadas las reclamaciones deberán ordenar en el mismo acto que las actas o

registros afectados se excluyan del cómputo de votos y de los escrutinios respectivos

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

(...)

Aclaraciones de procedimientos sobre las reclamaciones. Las reclamaciones de que trata el artículo 192 del Código Electoral, podrán presentarse por primera vez durante los escrutinios que practican las comisiones escrutadoras distritales, municipales o auxiliares, o durante los escrutinios generales que realizan los delegados del Consejo Nacional Electoral.

Contra las resoluciones que resuelvan las reclamaciones presentadas por primera vez ante los delegados del Consejo Electoral procederá el recurso de apelación en el efecto suspensivo ante dicho Consejo.

Durante el trámite y sustentación de la apelación ante el Consejo Nacional Electoral no podrán alegarse causales o motivos distintos de los recursos.

Nota. El MAIS ha proyectado un formato que le permite al testigo electoral presentar reclamaciones el cual se anexa.