



Inclusión de las TIC en el estudio de las demandas electorales

Inclusion of ICT in the Study of Electoral Demands

Diego Enrique Segura Alfonso^{1*}, Javier Darío Manrique Vanegas^{2*}

Para citar este artículo: Segura, D. E.; Manrique, J. D. (2016). Inclusión de las TIC en el estudio de las demandas electorales. *TIA*, 4(2), pp.36-44.

Resumen

El proceso electoral colombiano desde sus inicios ha estado sujeto a cambios para el control de ilícitos, con el fin de realizar un proceso transparente que garantice la democracia. El estado, por intermedio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, entidad encargada de la parte preelectoral y de la jornada misma, ha realizado cambios drásticos implementando tecnologías que faciliten y controlen el proceso de votación y escrutinio. Pese a los esfuerzos de las entidades garantes de las elecciones, se siguen evidenciando posibles fraudes electorales, los cuales pueden ser reclamados con posterioridad a las elecciones por cualquier ciudadano mediante la interposición de una demanda judicial ante la Sección Quinta del Consejo de Estado, solicitando la nulidad del acto administrativo que declaró las elecciones; es en esta etapa en donde pretendemos hacer ver que la tecnología como soporte al derecho puede mejorar sustancialmente el desempeño y la prontitud de la justicia colombiana.

Palabras clave: derecho electoral, mecanismos de control de elecciones, nulidad electoral, proceso electoral.

Abstract

The Colombian electoral process since its inception has been subject to changes for control of illicit activities, in order to carry out a transparent process guaranteeing democracy. The State, through the National Civil Registry, which is in charge of the pre-election and the day itself, has made drastic changes by implementing technology to facilitate and monitor the voting and counting process. In spite of the efforts of the guarantors of the elections, there is still evidence of possible electoral fraud, which can be claimed after elections by any citizen by filing a lawsuit before Fifth Section of the Council of State, requesting nullity of the administrative act that declared elections; it's at this stage that we intend to demonstrate

¹ Ingeniero de sistemas, Corporación Universitaria Unitec. Correo electrónico: diegoeseguraa@gmail.com

² Ingeniero de sistemas, Universidad Central. Correo electrónico: jmanriquev@ucentral.edu.co

* Especialización Ingeniera de Software, Universidad Francisco José de Caldas.

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

Fecha de recepción:
20-05-2015

Fecha de aceptación:
17-12-2016

ISSN: 2344-8288

Vol. 4 No. 2

Julio - Diciembre 2016

Bogotá-Colombia

that technology as a support to the law can substantially improve performance and promptness of Colombian justice.

Keywords: electoral law, election control mechanisms, electoral nullity, electoral process.

INTRODUCCIÓN

La Sección Quinta del Consejo de Estado es la encargada de resolver todas las demandas de nulidad electoral, facultad dada por mandato constitucional [1]; las demandas electorales pueden tener dos tipos de causales: las causales subjetivas, que tienen que ver con inhabilidades de los representantes políticos, es decir, los candidatos de los partidos o funcionarios que puedan tener alguna injerencia en el proceso de elecciones hasta en un tercer grado de consanguinidad con el candidato; o se encuentran también las causales objetivas, que son aquellas que tienen que ver con irregularidades de votos que se presentan en el desarrollo del proceso electoral, es en el estudio de estas irregularidades, más comúnmente llamadas cargos, donde pretendemos probar que el uso de las TIC son una gran herramienta para la solución eficiente de este tipo de demandas [2]; algunas demandas de esta categoría son las que tienen que ver con alcaldías, gobernaciones, representantes de corporaciones públicas, rectores de universidades, senadores de la república y representantes a la cámara, algunas de las mencionadas son resueltas por el Consejo de Estado en primera y única instancia y otras en segunda y última instancia.

Estas demandas tienen una gran particularidad que no poseen el resto de los procesos jurídicos y es la parte cuantitativa, es decir, los votos con los cuales se eligen a estos representantes; para el caso de Senado y Cámara de representantes es necesario analizar la información de, aproximadamente, 97000 mesas de votación, para las elecciones de 2014-2018, las cuales crecen exponencialmente en registros debido a que cada mesa puede tener un sin número de situaciones y esta puede ser

expresada por uno o varios demandantes, de ahí su complejidad al ser estudiada, tanto es así que en los periodos electorales de 2006-2010 y 2010-2014 los fallos definitivos han salido una vez el periodo electoral para el cual fueron elegidos los diferentes senadores o representantes a la cámara ha estado próximo a terminar o ya ha acabado, siendo así inane su expedición.

ANTECEDENTES

Vale la pena revisar los avances en materia electoral respecto a los países latinoamericanos que han tenido una experiencia más cercana a la nuestra; para los efectos existe el Instituto Interamericano de Derechos Humanos que ha documentado su experiencia y evolución [3] en los siguientes términos:

En América Latina durante el siglo XIX, en la década de los ochentas, fueron creados los organismos electorales especializados y autónomos, se comenzó con la creación de jueces de escrutinio quienes decidían como jueces de derecho sobre la legalidad de las elecciones en la Constitución colombiana de 1886. En los años veinte y treinta del siglo XX se crearon Cortes, Tribunales y Consejos Electorales con funciones jurisdiccionales en Chile, Uruguay, Nicaragua y Brasil. La Constitución costarricense de 1949 creó, como cuarto poder del Estado, el Tribunal Supremo de Elecciones.

Los organismos creados pueden tener funciones administrativas y jurisdiccionales, son tribunales electorales autónomos (Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay). En los demás casos, el contencioso electoral está a cargo de un órgano de la rama jurisdiccional, bien sea la jurisdicción ordinaria (Argentina y Brasil) o la contenciosa administrativa (Colombia y Venezuela).

Son organismos colegiados cuyos integrantes son designados de diferente manera según la

legislación de cada país; en algunos casos sus miembros son de origen exclusivamente judicial (Colombia, Costa Rica), en otros son designados por la Asamblea Legislativa (Argentina, El Salvador, Nicaragua, Paraguay, Uruguay, Venezuela); casos hay en que el Ejecutivo comparte la designación con el Legislativo o con el Judicial (Bolivia, Brasil, México, Paraguay); también se da el caso, excepcional, de que la designación de sus miembros tenga origen en las tres ramas del poder público (Panamá) o que en su integración tengan injerencia, en diverso grado, los partidos políticos (Colombia, El Salvador, Honduras, México, Uruguay, Venezuela).

Finalmente, se han creado unos organismos electorales integrados en asociaciones regionales como la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe, la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur (protocolo de Quito) y la Asociación de Organismos Electorales del Caribe, últimamente se ha constituido también la Unión Interamericana de Organismos Electorales; ahora bien, como primera medida tenemos los preceptos constitucionales consagrados en los artículos 237 y 264 de la Constitución Nacional.

Por su parte el artículo 237 establece las funciones del Consejo de Estado y en su numeral 1º lo designa como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y el artículo 264 le otorga la facultad expresa al Contencioso Administrativo para conocer de las demandas de nulidad electoral.

El código de procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo (ley 1437 de 2011) dedica un capítulo entero a la regulación del medio de control de nulidad electoral, allí se definen las reglas de juego que se deben llevar a cabo durante todo el proceso judicial desde el momento en que se presenta la demanda hasta su terminación.

La demanda puede ser presentada por cualquier ciudadano, para ello se tendrán como máximo 30 días después de la declaratoria de

la respectiva elección, el demandante debe precisar en qué etapas o registros electorales se presentaron las irregularidades que inciden en el acto de elección.

Son varias las causales de anulación de los actos administrativos electorales de acuerdo al artículo 275, los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este código y demás cuando:

1. Se haya ejercido cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.
2. Se hayan destruido los documentos, elementos o el material electoral, así como cuando se haya ejercido cualquier tipo de violencia o sabotaje contra estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.
3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.
4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.
5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad.
6. Los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.
7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción.
8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política al momento de la elección.

Una vez recibida la demanda esta debe ser repartida a más tardar el siguiente día hábil y se tendrán tres días para su admisión; admitida la demanda se procederá a efectuar las respectivas notificaciones y se correrá el término de traslado de la misma; enteradas las partes se fijarán las fechas para las respectivas audiencias atendiendo a todos los requisitos que emanan de las normas y así culminará el proceso con el dictado de la sentencia que determinará si prospera o no la nulidad electoral.

DIFICULTADES

Dicho lo anterior es importante contextualizar las dificultades que se presentan a lo largo del proceso; para ello, y como punto de partida, se hace relevante decir que no se encuentra documentado el proceso que se lleva a cabo dentro de la corporación referente al manejo de la información que es el tema crucial en el estudio de las demandas, sin embargo, se conocen hechos que resaltan las dificultades.

Poniendo como ejemplo las actuales elecciones del Congreso de la República existen aproximadamente 97.000 mesas de votación, de las cuales todas pueden ser demandadas con diferentes

cargos o irregularidades, entre ellos pone de presente la Registraduría Nacional los siguientes [4]:

- Perturbación electoral.
- Constreñimiento al sufragante.
- Fraude al sufragante.
- Fraude en la inscripción de cédula.
- Corrupción del sufragante.
- Voto fraudulento.
- Favorecimiento de voto fraudulento.
- Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación.
- Alteración de resultados electorales.
- Ocultamiento, retención o posesión ilícita de cédula.
- Denegación de inscripción.

Además de ello, están ligados a cada mesa de votación, como mínimo, 28 documentos electorales que tendrán que ser evaluados dependiendo de cada irregularidad, pues estos son utilizados como medios de prueba.

Aun cuando los documentos ya se digitalizan por parte de la Registraduría Nacional, haciendo un cálculo aproximado y suponiendo que todas las mesas fueran demandadas se tendrían 2'716.000 documentos a estudiar, sin contar la cantidad de hojas que contiene cada documento digitalizado [5].

Algunas relaciones del proceso electoral

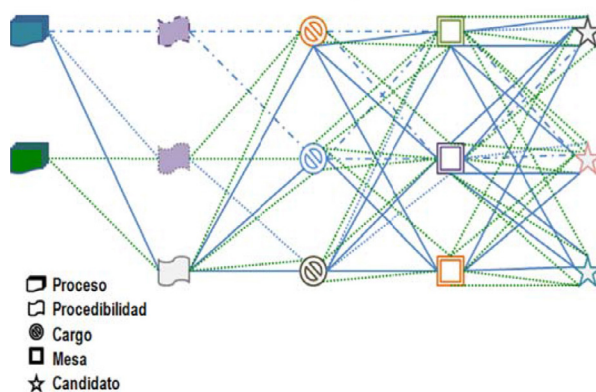


Figura 1. Algunas relaciones del proceso electoral

Fuente: elaboración propia.

La cantidad de información que está contenida en los procesos electorales, tal como se muestra anteriormente, requiere una infraestructura y un desgaste humano que no permite cumplir con los términos legales en cuanto al tiempo, esta situación ha causado que se pierda credibilidad y se ponga en tela de juicio la transparencia del proceso, Figura 1.

HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS PREELECTORALES

Identificación biométrica: por medio de dispositivos biométricos, la base de datos de la Registraduría y el documento de identidad se realiza un cotejo de la huella dactilar para la verificación de datos del ciudadano, de esta forma se evitan fraudes por suplantación de personas.

De acuerdo con informaciones de la Registraduría: “la identificación biométrica que se utiliza se basa en el sistema AFIS (Sistema Automatizado de Identificación de Impresiones Dactilares, por sus siglas en inglés) que se fundamenta en la identificación de las personas por medios fisiológicos. En el caso colombiano, la identificación de las personas se realiza por medio de las huellas dactilares” [6] Figura 2.

ID para ejercer el voto: en el momento que se presenta el ciudadano para ejercer el voto se le toma la huella dactilar en caso de pasar los controles de rigor se imprime un ID exclusivo para el voto único de ese votante, el cual debe presentar a los jurados en la mesa correspondiente antes de ejercer el voto.

Un muy buen control para evitar fraudes en el conteo de votos, ya que se puede validar la cantidad de ID generados y cantidad de votantes por mesa, sector, ciudad, departamento y demás.

Escrutinios electrónicos: se refiere a un software para el conteo de votos después de celebrada la jornada electoral; básicamente tiene seguridad de acceso por lector biométrico para los jurados o comisiones escrutadoras, como proceso opcional a las claves.

Digitalización de formularios E-14: con el fin de confrontar el resultado de los escrutinios con el escrutinio manual realizado por el jurado, el jurado tiene la obligación de digitalizar el formulario E-14 ingresado manualmente para luego realizar la publicación de este sobre internet de manera tal que sea de dominio público y de esta forma cada uno de los partidos políticos interesados en hacer seguimiento lo realicen de una forma ágil, Figura 3.



Figura 2. Sistema Automatizado de Identificación de Impresiones Dactilares

Fuente: [7].

71600160000010111

REGISTRADURÍA

**FORMULARIO E14 ACTA DE
ESCRUTINIO DE LOS JURADOS**

E-14 DELEGADOS

**ELECCIONES DEL 09
DE MARZO DE 2014**

SENADO

Página 01 - 11

DEPARTAMENTO: 60 - AMAZONAS
MUNICIPIO: 016 - LA PEDRERA
LUGAR: 00 - CORREGIMIENTO DEPARTAM
ZONA: 00 PUESTO: 00 MESA: 001

X 5-98-02-17 X

NIVELACIÓN DE LA MESA

Cerrada la Votación se procedió a la destrucción de las tarjetas electorales sobrantes. Acto seguido, la urna fue abierta públicamente de ella se extrajeron los votos. De acuerdo al ACTA DE INSTALACION, LISTA DE SUFRAGANTES Y REGISTRO GENERAL DE VOTANTES (Form E-11), el total de sufragantes fue de:

SE INCINERARON _____
VOTOS EXCEDENTES DEPOSITADOS EN LA URNA

CLASIFICACIÓN DE LOS VOTOS

TOTAL VOTOS

Votos Depositados:	139
Total Votos Nulos:	005
Total Votos No Marcados:	031

Figura 3: Formulario E-14

Fuente: [7]

GPS para cada uno de los kits tecnológicos: todos los kits entregados se rastrean satelitalmente por medio de GPS para ubicarlos fácilmente dentro del territorio nacional.

Herramientas tecnológicas para el resolver las demandas electorales

Con el pasar de las elecciones, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha venido apoyándose en aplicaciones de ofimática y ha desarrollado

una aplicación en Access para manejar el gran volumen de información que traen las demandas de nulidad electoral, además posee la experiencia de los procesos electorales pasados y es por esto que se convierte en principal fuente de estudio la información almacenada durante este lapso, el histórico de esta información nos proporciona un preámbulo del estado actual fortalezas y debilidades del proceso así como también nos muestra, a grandes rasgos, oportunidades de mejora, Figura 4.

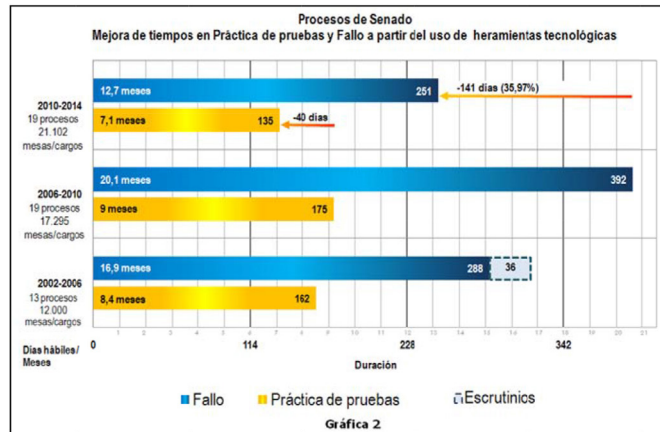


Figura 4. Procesos de Senado. Mejora de tiempos en práctica de pruebas y fallo a partir del uso de herramientas tecnológicas

Fuente: elaboración propia.

Los procesos de nulidad electoral basados en cargos objetivos (irregularidades en el escrutinio y la votación), especialmente en los casos de corporaciones públicas, llegan a demorarse uno o dos años, y aún más cuando se trata de la nulidad de la elección al Senado de la República; esta problemática se debe a que el estudio y posterior toma de decisiones de casos como este encierran una complejidad excepcional, puesto que para su conocimiento el Magistrado requiere armonizar exitosamente variables jurídicas, cualitativas, cuantitativas y estructurales, lo que a su vez implica parametrizar, organizar, sistematizar y sobre todo analizar grandes volúmenes de información.

Para dar un ejemplo, en el proceso contra senadores de la república 2010-2014 se demandaron 31 de los 32 departamentos más consulados y Bogotá D. C. (97,06%), 807 de los 1.189 municipios (67,87%) y 16.475 de las 76.940 mesas a nivel nacional (21,41%). Estas cifras por sí solas muestran que aun cuando las mesas demandadas son el 21% del total nacional, están distribuidas en todo el país y esto hace que la recolección de la información tenga grandes dificultades, con mayor razón cuando la misma Registraduría no tiene certeza de cuál es la ubicación final de los documentos electorales, Figura 5.

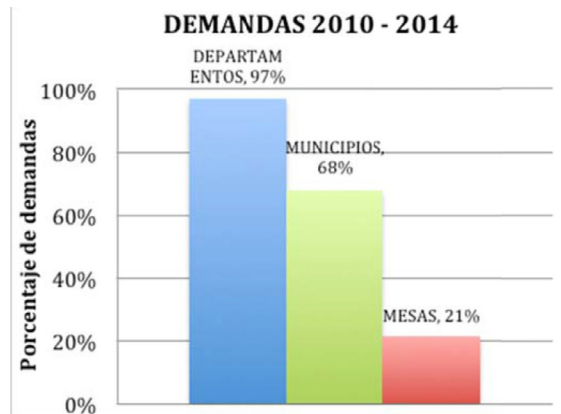


Figura 5. Demandas 2010-2014

Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, de esas dieciséis mil mesas hay 5.455 (33.11%) con más de una acusación (entre dos y veintiún acusaciones por mesa), para un total de 21.102 cargos que deben estudiarse armónicamente para 19 demandantes y 100 demandados que esperan una pronta respuesta.

Y aún hay más, para establecer la verdad electoral fue necesario recoger más de 142.000 pruebas entre físicas y magnéticas, registrarlas, organizarlas y revisarlas; extraer de ellas los datos de formularios, actas, cuadros de resultados, resoluciones, solicitudes, etc., registrar los datos en el Sistema de Gestión Electoral, luego verificar y analizar los resultados para agregar valor al despacho.

De allí que se requiera un equipo de trabajo con conocimiento y, de ser posible, experiencia específica en manejo de información y en el proceso, puesto que es una manera de apalancar el trabajo complejo en los frutos de nuestra experiencia y capitalizar las lecciones aprendidas con lo que ascenderemos en el empinado camino del aprendizaje organizacional tan mencionado en estos tiempos.

En la implementación del actual sistema de información y la puesta en marcha del Sistema de Gestión Electoral, el equipo de trabajo ha demostrado que es factible disminuir ostensiblemente los tiempos sin dejar de lado la satisfacción de las necesidades que surgen en las diferentes etapas del proceso, Figura 6 y Figura 7.

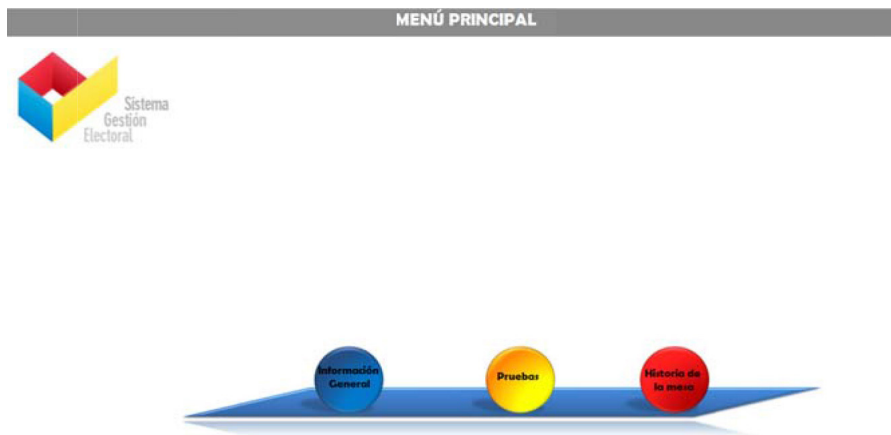


Figura 6. Sistema Gestión Electoral

Fuente: [8].

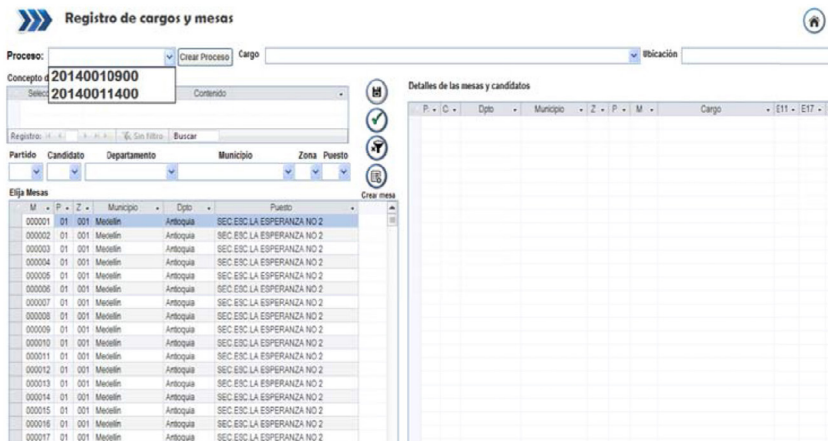


Figura 7. Sistema Gestión Electoral

Fuente: [8].

Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer para disminuir la brecha existente entre la realidad procesal y los términos legales, tema de alto impacto en la actualidad con la implementación de la oralidad en el proceso electoral y la disminución de los términos en las diferentes fases del proceso que persiguen una pronta y cumplida administración de justicia y hacen imprescindible la utilización de sistemas de información customizados que permitan un manejo oportuno, eficiente y preciso de la información.

CONCLUSIÓN

Podemos ver cómo mejora el proceso electoral en Colombia a medida que se incluyen las TIC, tanto en la parte de la logística electoral a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, quien año tras año y elección tras elección se ha propuesto mejorar sus sistemas y minimizar al máximo los focos de corrupción, hoy por hoy como lo dice el mismo registrador nacional, el doctor Carlos Ariel Sánchez, Colombia tiene un censo electoral muy confiable y esto gracias a la evolución del proceso anidado a la tecnología y con un fin último de que para las próximas elecciones se pueda implementar el voto electrónico, como por el lado del control posterior a las elecciones a cargo del Consejo de Estado.

Suponiendo que este esfuerzo es mancomunado y por tanto la Sección Quinta del Consejo de Estado, ente encargado de dirimir las demandas de nulidad electoral, ha avanzado también en la forma de estudiar dichas demandas incluyendo en sus proceso herramientas tecnológicas y métodos

de manejo de información que han permitido disminuir en un 30% el tiempo que se gastaba en el estudio de una demanda electoral, esto basados en los datos históricos de las elecciones de congreso de la república que reposan en la sección, y se plantea en un futuro próximo el desarrollo de una aplicación web para el registro de las demandas electorales y de esta forma disminuir aún más los tiempos que tarda en dar una sentencia de nulidad electoral.

REFERENCIAS

- [1] República de Colombia (1999). Constitución Política de Colombia. Autor: Colombia.
- [2] Redacción El País (2014). La 'guerra' tecnológica contra el fraude electoral en Colombia. El País. Bogotá D.C.: El país.
- [3] Novoa, A. (2010, marzo). El fraude electoral en Colombia: una práctica que se renueva. Razón pública. Recuperado de <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/803-el-fraude-electoral-en-colombia-una-practica-que-se-renueva.html>
- [4] República de Colombia (2011). Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011.
- [5] Registraduría General del Estado Civil (s.f.). Histórico de Resultados. Recuperado de: <http://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados-.html>
- [6] Registraduría General del Estado Civil (s.f.). Biometría. Recuperado de: <http://www.registraduria.gov.co/-Biometria,340-.html#&panel1-9>
- [7] Registraduría General del Estado Civil (s.f.). Registraduría General del Estado Civil. Recuperado de: <http://www.registraduria.gov.co/>
- [8] Consejo de Estado (s.f.). Consejo de Estado. Recuperado de: <http://www.consejodeestado.gov.co/>