

La democracia y la organización electoral

Alexei Julio Estrada

Corpus iuris interamericano en materia electoral

- Carta de la OEA. Art. 1. “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla,” b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”
- Declaración Americana.
- CADH: art. 13, 23, 24.
- Carta Democrática Interamericana
- Jurisprudencia de la Corte IDH: casos de derechos políticos (Castañeda Gutman, López Mendoza, Petro), libertad de expresión, integridad electoral (Capriles,). OC sobre reelección presidencial.

El principio democrático

En la Opinión Consultiva No. 28/21 sobre reelección presidencial indefinida, la Corte IDH sostuvo que **el ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye una obligación jurídica internacional que han soberanamente consentido** y, en virtud de ello, ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva. Por tanto, el principio democrático inspira, irradia y guía la interpretación y aplicación de la Convención Americana de forma transversal.

¿Derecho humano a la democracia?

¿Los Estados están obligados a garantizar y promover la democracia como un derecho humano protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como un medio para el desarrollo social, político, económico y el ejercicio efectivo de los derechos humanos; o bien, bajo ambos supuestos?

Convención Americana de Derechos Humanos

Artículo 23.1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; b) a **votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores**, y c) a acceder a las funciones públicas de su país, en condiciones generales de igualdad.

Elecciones auténticas

Las **elecciones auténticas** son aquellas que reflejan la libre expresión de un pueblo, y constituyen la base de la autoridad y legitimidad del gobierno. En este sentido, el artículo 23.1.a y b no solo reconoce un derecho individual, sino también el derecho colectivo de los electores a manifestar su voluntad y escoger a sus representantes en un proceso que cumpla con las mencionadas características.

Igualdad de oportunidades

La **igualdad de oportunidades** exige que las autoridades estatales se muestren **imparciales** con todos los partidos o candidaturas y que les apliquen la misma ley de manera uniforme. **Exige una neutralidad que se debe aplicar en todas las etapas de los procesos electorales.** Además, para que la equidad en la contienda se materialice, debe existir una regulación que prevea mecanismos para que en caso de incumplimiento, tanto de los contendientes como de los funcionarios públicos a cargo, **exista la posibilidad real de imponer sanciones o medidas integrales de reparación antes, durante y después de la jornada electoral.**

Obligación de los Estados de garantizar la integridad del proceso electoral desde la Convención Americana

Los derechos contenidos en los artículos 23, 24 y 13 de la Convención Americana requieren la existencia de un sistema electoral que permita la realización de elecciones periódicas y auténticas, que garantice la libre expresión de los electores. El sistema electoral debe garantizar oportunidades efectivas para que las personas puedan acceder a las funciones públicas o a cargos de representación política, en condiciones generales de igualdad.

Obligación de garantizar la integridad del proceso electoral

- transparencia a lo largo del proceso electoral, **particularmente en el financiamiento de las campañas y en la fase de conteo de resultados, así como la participación de testigos, fiscales y/o veedores pertenecientes a los partidos políticos y/o la sociedad civil, y la presencia de observadores nacionales e internacionales independientes;**
- oportunidades para que quienes compiten por un cargo público puedan dar a conocer sus propuestas a través de medios de comunicación tradicionales y digitales, y para que la ciudadanía tenga acceso a la información sobre las campañas electorales;

Obligación de garantizar la integridad del proceso electoral

- evitar el uso abusivo del aparato del Estado en favor de un candidato, candidata, o grupo político, por ejemplo, a través de la participación de servidores públicos en ejercicio de sus funciones en actos de proselitismo, del uso de recursos públicos en el proceso electoral, o de la coacción del voto
- imparcialidad, independencia y transparencia de los organismos encargados de la organización de las elecciones en todas las etapas del proceso electoral, incluyendo la etapa de verificación de los resultados
- recursos judiciales o administrativos idóneos y efectivos frente a hechos que atenten contra la integridad electoral

Obligación de garantizar la integridad del proceso electoral

Además de las garantías mencionadas, esta Corte considera que cuando una persona que participa en una contienda electoral ocupa un cargo que le permite hacer uso de los recursos o facultades públicas, como lo es el titular del Poder Ejecutivo, **los Estados deben adoptar medidas adicionales y reforzadas para evitar que se afecte la integridad electoral**. Asimismo, la Corte ha señalado la validez de aquellas medidas dirigidas a evitar que una persona se perpetúe en el poder, por ejemplo, a través de la prohibición de la reelección indefinida en regímenes presidencialistas.

Obligación de garantizar la integridad del proceso electoral

Al respecto, la Corte recuerda que los Estados deben garantizar la transparencia a lo largo del proceso electoral, particularmente en la fase de conteo de resultados. En efecto, los Estados deben contar con mecanismos efectivos para verificar el cumplimiento de las reglas del proceso electoral, en especial las relativas al escrutinio de los resultados. La transparencia del sistema deberá estar garantizada, en el sentido de que deberá ser posible verificar su correcto funcionamiento.

Obligación de garantizar la integridad del proceso electoral

En relación con lo anterior, la Corte advierte que los Estados de la región han establecido que los sistemas de votación, tanto manuales como electrónicos, deben ser verificables, lo que implica que el conteo de resultados debe ser transparente y los soportes de actas de escrutinio y votos físicos se conserven hasta tanto se hayan resuelto todas las impugnaciones presentadas a la campaña.

Obligación de garantizar la integridad del proceso electoral

El señor Capriles argumentó que, debido a las múltiples irregularidades del proceso electoral, y el estrecho margen entre los dos candidatos, resultaba procedente realizar una auditoría integral que incluyera, entre otros, la revisión de los comprobantes de voto, las papeletas de votación, los cuadernos de votación -que incluyen las huellas dactilares y las firmas de los votantes-, y las actas de incidencia de cada mesa

El diseño electoral colombiano garantiza la integridad del proceso electoral

- Registraduría Nacional del Estado Civil
- Consejo Nacional Electoral
- Consejo de Estado (Sala de lo contencioso administrativo Sección Quinta)
- Jueces de tutela
- Corte Constitucional

Organización electoral

Autonomía e independencia

ARTICULO 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, **autónomos e independientes**, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

ARTICULO 120. La organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral, por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley. **Tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia**, así como lo relativo a la identidad de las personas.

Autonomía e independencia

Art. 266 Constitucional. (El registrador nacional del Estado Civil) Ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

Decreto 1010 de 2000, artículo 4 dispone que la Registraduría debe garantizar la integridad, autenticidad y transparencia de los procesos electorales, desde su fase preparatoria hasta la de escrutinios y publicación de los resultados.

Autonomía, independencia e imparcialidad

La RNEC, con el fin de cumplir con su deber misional y constitucional lleva a cabo procesos de contratación para la celebración de comicios y preparativos para las elecciones de autoridades públicas. En ese sentido, la RNEC debe aplicar las reglas previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, razón por la cual está obligada a cumplir procesos presupuestales y preparativos previstos en la Ley 80 de 1993 y en las disposiciones que la modifican antes de llevar a cabo contrataciones y/o convocatorias. Todo el proceso de contratación de la RNEC está sujeto a la aprobación del MHCP.

Independencia

Ley 1340 de 2009. Artículo 2. Atribuye a la SIC competencia de inspección, vigilancia y control para la protección de la competencia en cualquier actividad o sector económico.

Sentencia C-172 de 2014.

Proceso D-17401.

Decreto 092 de 2022. 1.4. Imponer con base en la ley y de acuerdo con el procedimiento aplicable las sanciones pertinentes por violación a cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal, así como por la inobservancia de las instrucciones que imparta en desarrollo de sus funciones.

Independencia

En marzo de 2024, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), entidad adscrita al Ministerio de Comercio y que actúa por delegación directa del Presidente de la República, realizó una intervención en las instalaciones de la Registraduría Nacional durante los días 12, 13, 14, 15, 18, 20 y 22 de marzo. La SIC argumentó que actuaba en ejercicio de sus competencias en especial la de “[i]mponer con base en la ley y de acuerdo con el procedimiento aplicable las sanciones pertinentes por violación a cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal, así como por la inobservancia de las instrucciones que imparta en desarrollo de sus funciones” (numeral 4, artículo 1 del Decreto 092 de 2022).

Consejo Nacional Electoral

Artículo 264. El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República 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.

Funciones

- Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control 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.
- Además, de oficio, o por solicitud, revisar escrutinios y los documentos electorales concernientes a cualquiera de las etapas del proceso administrativo de elección con el objeto de que se garantice la verdad de los resultados.
- Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.

Independencia, autonomía.

La conformación partidista del CNE ha conllevado que su independencia sea cuestionada. Además, las disfuncionalidades del organismo, debidas principalmente a la carencia de autonomía presupuestaria y administrativa, así como de una estructura territorial, han perjudicado el ejercicio de sus funciones.

La ley 1955 de 2019 autorizó al PR a expedir los Decreto Ley 2095 y 2086 de 2019.

Competencias normativas

El artículo 265 constitucional asigna al CNE competencias normativas: El Consejo Nacional Electoral **regulará**, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos.

Circular Externa No. 02 de 2026 de la SIC. Tratamiento de datos personales con fines políticos o electorales, en especial los relacionados con actividades de publicidad, marketing o prospección política y electoral.

Recursos judiciales efectivos

Estándar: recursos judiciales o administrativos idóneos y efectivos frente a hechos que atenten contra la integridad electoral.

¿La acción de nulidad electoral satisface el estándar el permitir una auditoría integral del proceso electoral?

La libertad de expresión y la integridad de las elecciones

1. Que se declare que el señor Presidente de la República, Gustavo Petro, ha vulnerado o puesto en grave riesgo los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa, la seguridad jurídica y la transparencia del proceso electoral, así como la confianza legítima en las instituciones democráticas, mediante declaraciones públicas que anuncian presunta corrupción o fraude en las próximas elecciones sin sustento técnico, probatorio ni institucional.

Libertad de expresión e integridad electoral

Estándares Corte IDH (Ríos y Perozo)

- 1) constatar de modo razonable, aunque no necesariamente exhaustiva los hechos en que fundamentan sus opiniones,
- 2) esa diligencia debe ser mayor que la aplicada por los particulares,
- 3) tal diligencia debe tener en cuenta que como funcionarios públicos tienen la posición de garantes de los derechos de los demás,
- 4) se debe evitar que tales declaraciones constituyan injerencias directas o indirectas en los derechos de quienes participan de la deliberación pública y
- 5) este deber de especial cuidado se ve acentuado en situaciones de polarización social o política.

Libertad de expresión e integridad electoral

ORDENAR al señor Presidente de la República que se abstenga de emitir afirmaciones iguales o similares a las referidas en el ordenamiento anterior, sin evidencia sólida y razonable, con respecto al proceso electoral del 8 de marzo de 2026 y a los venideros de 2026 (primera vuelta presidencial, 31 de mayo de 2026, y eventual segunda vuelta presidencial, 21 de junio de 2026) dirigidas a cuestionar la confiabilidad de la Organización Electoral integrada por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral.