

La Organización Electoral Colombiana hoy

Alfredo Manrique Reyes¹

En la introducción a su libro *Direito Eleitoral Positivo*, Torquato Jardim, exmiembro del Tribunal Electoral de Brasil, escribió: “En un estado democrático regido por el imperio de la ley y basado en un sistema de libertades civiles que condicionan sus acciones, es difícil encontrar una función estatal que, ejecutada de manera incorrecta o insuficiente, puede lesionarlo tanto y de forma tan profunda, como la relativa a la administración del proceso electoral”. La anterior sentencia del Profesor Jardim expresa el porqué constituye ya tradición el deseo de garantizar a los organismos encargados de la conducción y administración del proceso electoral, “cierto grado de autonomía con el fin de que puedan resistir las posibles interferencias de otros poderes en el ejercicio de su misión”².

Esta autonomía permite asegurar que las votaciones traduzcan fielmente la voluntad de los electores y que los escrutinios reflejen con exactitud el resultado querido por los votantes. T.S. Seshan, el principal Comisionado para Elecciones de la India en la primera mitad de la década de los 90 y responsable de las elecciones en la democracia más populosa del mundo, comentaba en el otoño de 1996 que “unas buenas elecciones requieren cuatro elementos: una ley electoral que esté totalmente afinada para asegurar elecciones libres y justas; una comisión electoral que sea realmente autónoma y valiente; procedimientos administrativos que aseguren que aún el último de los hombres y las mujeres pueda ejercer su voto de manera libre y sin temor alguno; y un electorado que sea plenamente consciente de sus derechos y responsabilidades”.

1 Asesor Especial del PNUD al Proyecto de Asistencia Preparatoria para la reforma del sistema electoral Colombiano.

2 Keith Klein comienza su informe a la Asamblea Constitucional de Sudáfrica afirmando que “los tipos de estructura electoral son casi tan variados como los propios países”. No es de extrañar que si ningún país organiza de la misma manera sus autoridades electorales, tampoco puedan encontrarse dos clasificaciones doctrinales iguales de esos organismos, y que cualquiera que se aporte sea discutible y seguramente incompleta. Los organismos electorales nacen en todos los países por las deficiencias o carencias de dos de las ramas de la organización de la separación de Poderes, el Poder ejecutivo y el Poder judicial, para hacer frente a una operación tan compleja y políticamente relevante como unas elecciones. Las preguntas que todo sistema político debe responder a la hora de organizar sus mecanismos electorales son las siguientes: 1. ¿Existe una Administración ordinaria que actúa con criterios de profesionalidad, neutralidad e independencia suficientemente sólidos con respecto al partido político que está en el poder como para garantizar que esas notas se van a mantener cuando está en juego una posible alternancia en el poder?; 2. ¿La opinión pública del país y los propios partidos políticos están dispuestos a creer firmemente en la neutralidad de su administración para organizarlas?; 3. ¿Es la administración pública, supuesta su neutralidad, suficientemente eficaz y está dotada de los medios necesarios para una operación tan compleja?; 4. ¿Son suficientes los controles judiciales ordinarios para garantizar la actuación adecuada de la administración?; 5. Suponiendo que lo sean ¿puede confiarse el control de las elecciones al Poder judicial? o, por el contrario ¿carece éste a su vez de la neutralidad o de los medios necesarios para desarrollar su función en las condiciones que requiere un proceso electoral?

Algunos sistemas políticos han llegado incluso a crear una nueva rama del poder, rompiendo de esta manera la tridivisión clásica. Tal decisión implica colocar a la rama electoral en un sitio de privilegio dentro de la organización estatal, con el fin de que pueda cumplir, del mejor modo posible, la tarea que le corresponde. Un grado limitado de autonomía es suficiente para que se logren los fines enunciados, como ha venido ocurriendo entre nosotros, donde ya se han venido desvaneciendo las quejas sobre la injerencia indebida de otros órganos en el resultado de las elecciones. En esencia, las preocupaciones actuales más bien apuntan hacia el funcionamiento del sistema electoral en sí mismo, la verdadera libertad del sufragante, el régimen de partidos, etc.

Pablo Santolaya ha señalado con razón que “si admitimos como hipótesis que el organismo electoral de un país será tanto más poderoso e independiente cuanto mayor sea la desconfianza política en sus instituciones ordinarias y menor su legitimación para adoptar ciertas decisiones, podríamos clasificar las distintas administraciones electorales de acuerdo con una ‘escala de desconfianza’ estructurada en los siguientes tramos:

- a. El grado máximo de confianza en el funcionamiento democrático de sus instituciones se produce en aquellos países que encargan la administración de sus procesos electorales a sus órganos administrativos ordinarios centrales y locales (Alemania, Reino Unido, Suecia e Irlanda), otorgándoles incluso ciertas funciones arbitrales para resolver las disputas entre los contendientes. Las decisiones que adopten sólo serán recurribles ante los tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional que actuará como Tribunal Electoral, normalmente con procedimientos especiales y sumarios que garanticen su resolución en tiempo adecuado para el proceso electoral. Se trata en definitiva de un grupo de países que considera que sus instituciones ejecutivas, judiciales y parlamentarias ordinarias están perfectamente preparadas desde el punto de vista de su neutralidad y de sus procedimientos para realizar las operaciones electorales y esta opinión no es cuestionada por la opinión pública. Llama en este sentido la atención, por ejemplo, el que la Oficina Federal del Censo en Alemania, que es un organismo gubernamental, decida de manera pacífica y sin posibilidad real de recurso tempestivo, qué candidaturas pueden presentarse a las elecciones y cuáles no.
- b. En un segundo nivel se sitúan aquellos países como España o Argentina que consideran con carácter general que sus instituciones ejecutivas y judiciales son adecuadas para el desarrollo de un proceso electoral, pero al mismo tiempo refuerzan el control sobre la acción del Ejecutivo y crean un mecanismo de arbitraje como paso previo para evitar llegar a los tribunales. Estos no siempre pueden resolver con la rapidez exigida en los procesos electorales los recursos que se presenten sobre la proclamación de candidatos o de electos, por lo que se crea una Junta Electoral con facultades de control y no de administración de los procesos. Son organismos temporales, que nacen con la convocatoria de las elecciones

y se extinguen poco después de resueltos los eventuales recursos sobre la proclamación de electos. Son organismos cuasijudiciales, por su composición y funciones. Sus miembros son mayoritariamente jueces en activo designados por un procedimiento aleatorio (sorteos y orden preestablecido para cada elección), complementados con una representación minoritaria de los principales partidos políticos nombrados por el Parlamento.

Desarrollan funciones arbitrales que se imponen a los contendientes, normalmente de modo ejecutivo, evitando con ello recurrir a procesos judiciales inevitablemente lentos. Sin embargo, sus decisiones son a su vez recurribles ante los tribunales ordinarios y en su caso ante el Tribunal constitucional, por exigencia del *due process of law*. Por ejemplo, el Tribunal Constitucional español declaró inconstitucional un artículo de la Ley Electoral que en una materia concreta había sido interpretado en el sentido de que las decisiones de la Junta no eran recurribles ante los Tribunales de Justicia (STC 103/96 de 11 de junio).

Se trata en definitiva de un modelo que admite la necesidad de reforzar el funcionamiento ordinario de las instituciones con ocasión de un proceso electoral, pero sin poner en duda que el ejecutivo debe encargarse materialmente de las operaciones electorales, ni que la resolución de las disputas jurídicas que surjan con ocasión de un proceso electoral deben ser competencia en última instancia del Poder Judicial. Los organismos electorales que responden a este modelo son por tanto refuerzos temporales de las estructuras de control del Ejecutivo y mecanismos de resolución de conflictos extra o prejudiciales.

- c. El tercer nivel de desconfianza se manifiesta en la organización de Comisiones Electorales permanentes de composición similar a las del apartado anterior, pero encargadas directamente de la organización de las elecciones, tarea que se sustrae por tanto al Ejecutivo. Dado que las elecciones suponen una actividad discontinua y los organismos son permanentes, tienden a asumir funciones no directamente electorales, actuando por ejemplo como registro civil central o como oficina del censo. Realizan también funciones de mediación, pero sus decisiones son controlables por el Poder Judicial ordinario o constitucional. Se trata, en definitiva, de un modelo en el que se desconfía fundamentalmente del Ejecutivo, que pierde toda competencia en la organización de las elecciones, pero no del Poder Judicial. Se crea una administración distinta y paralela, pero como tal sometida al Poder Judicial. Es el modelo aplicado en países como Bulgaria, Israel, Jamaica, Nueva Zelanda.
- d. El nivel más alto de desconfianza es el modelo de Tribunales Electorales: organismos que siguen en su composición el modelo de los dos anteriores, pero que no sólo sustituyen a la administración gubernamental en la organización del proceso, sino que asumen todas las funciones de mediación entre los contendientes electorales. Configurados como un cuarto poder del Estado, sus decisiones no son recurribles ni pueden ser

revisadas por ninguno de los demás poderes, Judicial, Ejecutivo ni Legislativo. Se trata de un modelo extremo, que parte de la consideración de que las estructuras ordinarias no pueden funcionar con la suficiente neutralidad en el momento en que se está determinando quién ocupará el poder político, en la medida en que tienen un interés directo en el resultado de las elecciones, ya que dependen para mantenerse en sus puestos ejecutivos o judiciales de que el partido siga conservando el gobierno. Es el modelo característico de Centroamérica. Una nota típica de estos organismos es que normalmente se trata de una administración mejor dotada, con mayor tendencia a la profesionalidad y mucho más estable que la general de su propio Estado.

El modelo concreto a adoptar en cada regulación electoral depende sin duda de la consolidación a la que hayan llegado sus instituciones democráticas. En los países en transición política, la norma general parece ser la creación de una Comisión Electoral Permanente de nombramiento parlamentario y con elementos judiciales, que se ocupa de la administración del proceso, pero cuyas decisiones pueden ser en última instancia revisadas judicialmente. Este es el modelo que se ha impuesto con carácter general tanto en el este de Europa (Polonia, Lituania Hungría) como en África y ha sido fomentado por las Organizaciones Internacionales y ONGs especializadas en la materia. Se ha optado por tanto por crear una administración ad hoc, que funciona autónomamente de los demás poderes del estado (en particular del Ejecutivo) y formada sobre una base pluralista.

Este modelo ha funcionado en líneas generales de manera muy aceptable, garantizando la aceptación de los resultados por los partidos anteriormente en el poder. Ha tenido además la ventaja adicional de constituir un cauce muy adecuado para la colaboración y financiación internacional, que podía así ofrecerse a un organismo neutral que se autoadministra, lo que ha permitido en ocasiones dotar al país de instrumentos imprescindibles para otros muchos campos (como el censo o la documentación personal de los ciudadanos) que no hubieran podido ser abordados con los fondos nacionales.

Es indiscutible, por tanto, que la opción por este tipo de organismos es la acertada para organizar un proceso de transición política. Sin embargo a medio plazo presenta algunas dudas. En la medida en que el proceso de transición triunfe y se estructure una auténtica separación de poderes que garantice los derechos de los ciudadanos, es decir, en el momento en que un país asciende grados en la escala de confianza a la que nos referíamos con anterioridad, comienza a ser lícito preguntarse si tiene sentido mantener un organismo independiente para organizar las elecciones. Hay un elemento añadido que merece la pena considerar. Los organismos electorales son generalmente estructuras muy costosas, desproporcionadamente costosas con relación al estándar de los servicios públicos del país, lo que no suele plantear problemas en la medida en que se considera que su producto la democracia debe ser valorado conforme a criterios distintos al de su

coste. Es característico de las elecciones de transición desarrolladas con éxito que nadie pregunte cuánto han costado, sobre todo si se han pagado total o parcialmente con ayuda de la cooperación internacional. Sin embargo, precisamente en la medida en que el proceso tiene éxito y se normaliza la democracia, estas consideraciones pasan a ocupar un lugar destacado y, en paralelo, se van eliminando las ayudas internacionales, con lo que su coste puede empezar a ser excesivo para el Estado en cuestión. En ese momento es cuando puede volver a surgir la pregunta sobre si tiene sentido mantener una estructura electoral diferenciada, o si se está manteniendo una costosa inercia política”³.

1. ELECCIONES Y DEMOCRACIA

Tradicionalmente se ha señalado que la democracia solo supone la utilización de procesos electorales para decidir qué ciudadanos van a encargarse de las tareas de gobierno fundamentales, pero también de instrumentos transparentes que dicho ciudadano tiene a su disposición para participar utilizando otros mecanismos de la democracia directa y participativa. El carácter representativo supone, en primer lugar, en su aspecto positivo, la exigencia de que todo ciudadano debe haber podido intervenir en las decisiones políticas por medio de representantes elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. En definitiva, la consagración del principio “una persona, un voto”; y en su aspecto negativo, el predominio de las decisiones tomadas de esta manera frente a otras formas de gobierno directo o asambleario, que resultan inviables en sociedades de dimensiones y complejidad extraordinarias. Con independencia de que cada sistema político se configure como presidencialista o parlamentario, corresponde a los representantes elegidos el desempeño de los poderes legislativo y ejecutivo (y también el judicial en algunos sistemas de la tradición del Common Law), sujetos a los controles establecidos por la Constitución, respetando los derechos fundamentales y las libertades públicas y con los límites que determinan la separación entre los poderes y la configuración constitucional de cada uno de ellos.

La democracia, aunque se ha establecido en América Latina y en nuestro país como el sistema de elegir las autoridades y de organizar el poder en el Estado, ha recibido un fuerte cuestionamiento en un reciente informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,⁴ manifestada en

3 Puede consultarse mas información en: <http://www.aceproject.org>

4 El informe titulado “La democracia en América Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, señala que los déficits, las lagunas, las asechanzas que se ciernen sobre nuestras democracias no deberían llevarnos a olvidar que hemos dejado atrás la larga noche del autoritarismo. No hay malestar *con* la democracia, pero hay malestar *en* la democracia y para resolverlo es indispensable hacer uso del instrumento más preciado que ella nos brinda: la libertad. Libertad para discutir lo que molesta, lo que algunos preferirían que se oculte... libertad para saber que un sistema que es casi un sinónimo de igualdad, convive con la desigualdad más alta del planeta”. En el Informe se analiza el estado de la democracia “más allá de las elecciones”. Los autores afirman que la democracia debe profundizarse, y expandir considerablemente la “ciudadanía social”,

la baja valoración de la ciudadanía sobre las instituciones fundamentales de la democracia, como son los partidos políticos, los parlamentos, la administración de la justicia, y los órganos de fiscalización, entre otros. Sin embargo se señalan los avances en la “democracia electoral”, en virtud a que hace apenas una década más de la mitad de los regímenes políticos en América Latina eran dictaduras militares. Esta histórica transformación del panorama político ha convertido a América Latina en la única región del mundo en desarrollo gobernada prácticamente en su totalidad por líderes elegidos democráticamente. Este avance lo refleja contundentemente el *Índice de Democracia Electoral* (IDE), una medida compuesta, preparada para el Informe, que combina cuatro variables: derecho al voto, elecciones limpias, elecciones libres y las elecciones como el medio de acceso a los cargos públicos. El promedio del IDE (cuyo valor varía entre 0 y 1 donde 0 indica la total inexistencia de democracia electoral y 1 el máximo) para América Latina subió rápidamente de 0,28 en 1977 a 0,69 en 1985, y a 0,86 en 1990, mejorando de ahí en adelante para alcanzar en 2002 a 0,93.

Pero el cuestionamiento que hace el PNUD, que es cada vez mayor y que representa un preocupante distanciamiento entre la política y la ciudadanía, esta motivado no por las limitaciones al derecho al voto, sino por la incapacidad de los principales actores políticos y de las instituciones de la democracia para resolver los problemas sociales y económicos que mantienen a la mayoría de la población en condición de pobreza y marginalidad.

Frente a estos hechos cabe formular esta pregunta: ¿Cuánta pobreza y cuánta desigualdad puede tolerar la democracia? La crítica a la democracia no es por sus limitaciones en lo electoral, sino porque no ha contribuido al desarrollo integral de las personas. De ahí la necesidad de pasar de una democracia electoral a una democracia de ciudadanía, de sustituir al elector por el ciudadano, de que al tiempo que asegure el ejercicio de los derechos del elector asegure también los del ciudadano, centrados fundamentalmente en los sociales y económicos. Para asegurar la sustentabilidad de la democracia hace falta que su sujeto sea el ciudadano y no el elector, un desarrollo económico que promueva la ciudadanía social y un Estado con poder y legitimidad para democratizar las instituciones y la sociedad, que garantice la ciudadanía política y la civil.

entre otras cosas trabajando para reducir la pobreza y la desigualdad. Y advierten que las enormes disparidades en materia de ingreso en América Latina representan una amenaza directa para la consolidación de la democracia de participación ciudadana. Igualmente decisiva, afirman los autores del Informe, es la necesidad de llevar a cabo reformas que garanticen a todos los ciudadanos y ciudadanas la protección jurídica efectiva y en igualdad de condiciones, así como la financiación adecuada de los servicios sociales. Durante dos años se analizaron los casos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

El subtítulo del Informe mencionado: “*Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*” refleja su tesis subyacente, que los gobiernos democráticamente elegidos de la región aún no han cumplido las aspiraciones políticas, sociales y económicas de los latinoamericanos y latinoamericanas. Las pruebas son concluyentes:

- Según el Informe, en el 2002 un 43% de los ciudadanos y ciudadanas tenía actitudes democráticas, un 30,5% actitudes ambivalentes y un 26,5% actitudes no democráticas⁵.
- El Informe revela que en el 2002, más de la mitad de los latinoamericanos y latinoamericanas, un 54,7%, preferiría un “régimen autoritario” a uno democrático, si le “resolviera” sus problemas económicos. Esta es una de las 11 preguntas utilizadas en el Informe para determinar si la posición del encuestado es consistentemente democrática.
- En 15 de los 18 países estudiados, más del 25% de la población vive bajo la línea de la pobreza y en 7 de ellos más de la mitad de la población vive en esas condiciones. Y esto aunque en 15 países aumentó el PIB *per cápita* entre 1991 y 2002.
- Desde el 2000, cuatro presidentes electos de los 18 países del estudio se vieron obligados a renunciar antes de completar sus mandatos como consecuencia de una pronunciada caída del apoyo popular.
- La primera generación de latinoamericanos y latinoamericanas que ha alcanzado la mayoría de edad en las democracias vigentes prácticamente no ha experimentado crecimiento del ingreso *per cápita* y se registran disparidades sin precedentes en la distribución del ingreso nacional. En 2003, la región contaba con 225 millones de personas cuyos ingresos se situaban por debajo de la línea de pobreza.
- Un 59% de los políticos consultados cree que los partidos no están cumpliendo adecuadamente su papel. Para muchos de los expertos entrevistados para el Informe, estos ejemplos no son sino el resultado natural del contexto singular de lo que en el Informe se describe como “el triángulo de América Latina” –democracia, pobreza y desigualdad.

Los autores del Informe recomiendan cuatro esferas de acción fundamentales:

- *Revalorizar el contenido y la relevancia de la política como el ámbito en el que se adoptan las decisiones fundamentales que afectan a la sociedad.* Las soluciones a los problemas y desafíos de la democracia tendrían que buscarse dentro y no fuera de las instituciones democráticas;

5 Sin embargo es interesante tener en cuenta que el Director del mismo informe, Señor Dante Caputo, señala que “el nivel de las violaciones a los derechos humanos básicos –esto es derecho a la vida, derecho a la integridad física, y no ser perseguido por razones políticas– medido entre 1 y 5 –1 es el paraíso, 5 es el infierno, es el índice del terror– la América Latina de los setenta tenía 3,6 por ciento. Hoy estamos en 3,7 por ciento. Europa tiene 1,1 por ciento”.

- *Construir una nueva legitimidad del Estado.* No existiría una democracia sostenible sin un Estado capaz de promover y garantizar la ciudadanía plena;
- *La necesidad de promover una mayor diversidad y flexibilidad de las opciones de política económica al tiempo que se mantiene la estabilidad macroeconómica.* En esta perspectiva, el debate sobre la economía y la diversidad de formas de organización del mercado debe ingresar en la agenda de discusión pública; y
- *Considerar el impacto de la globalización en los Estados de América Latina* como parte del debate sobre la democracia. El mensaje central del informe es que para que la democracia no languidezca y crezca, América Latina necesita trabajar sin descanso para que las instituciones democráticas, desde las legislaturas hasta las autoridades locales, sean transparentes, den cuenta de sus acciones y desarrollen las habilidades y capacidades necesarias para desempeñar sus funciones fundamentales⁶.

2. ALGUNOS ANTECEDENTES DE LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL COLOMBIANA

En la historia del país se han sucedido varios modelos básicos de conducta electoral. El primero de ellos, que adoptó el Congreso de Cúcuta para la Gran Colombia y siguió vigente hasta la Constitución de 1853, fue el sistema de elecciones indirectas por sufragio limitado⁷. Gozaban del derecho de votar sólo los hombres que poseyeran una cantidad mínima de renta o propiedad, o que en su defecto ejercieran algún oficio por su propia cuenta; además se estipulaba el requisito de alfabetismo, pero de modo teórico, ya que se aplazaba su implementación práctica. Por añadidura, el sufragante habilitado no votaba por su candidato predilecto sino por unos “electores” que se reunirían en asamblea para hacer la selección definitiva (voto indirecto).

Lamentablemente, sólo existen datos aislados sobre el número de votantes primarios, pues sólo se registraba sistemáticamente la votación de “electores”. Sin embargo, la cantidad de varones adultos con derecho al sufragio puede estimarse (de manera muy burda) alrededor del 10%. No se trataba así, ni de lejos, de un sufragio democrático; pero resultaba bastante más democrático que el existente por los mismos años en Inglaterra o Francia. Además, el mecanismo de elecciones indirectas estaba muy difundido: a fin de cuentas, todavía se emplea para elegir presidente de los Estados Unidos.

Una primera apertura democrática, al menos para los varones, se dio por mandato de la Constitución de 1853, que habilitó a todo hombre adulto para elegir y multiplicó los cargos oficiales que se llenaban por elección popular (incluso las magistraturas de la Alta Corte y la Procuraduría General) y esti-

6 El informe que he venido comentando puede consultarse en: www.undp.org/spanish/proddal/idal.

puló que todas las elecciones se harían de manera directa, sin la intermediación de asambleas electorales. Más notable todavía fue lo sucedido en la provincia de Vélez, cuya Constitución provincial hasta otorgó en 1855 el voto a las mujeres, antes que ello sucediera en cualquier otra parte del mundo. Desgraciadamente, al parecer, las mujeres no llegaron a ejercer el derecho porque casi en seguida la disposición fue anulada por la Corte Suprema en Bogotá, como reñida con la Constitución Nacional.

El sufragio universal de varones se conservó bajo la subsiguiente Constitución de 1858, de corte cuasifederal, pero en la época del federalismo pleno (1863-85) hubo una descentralización total del sistema electoral, que permitió a los Estados soberanos organizar las elecciones de la manera que más les gustara; y mientras algunos reafirmaron el sufragio democrático, por lo menos en lo que al hombre se refería, otros volvieron a restringirlo. Por la Constitución de 1886, tal como la diseñaron en un principio Núñez y Caro, se restableció a nivel nacional un sufragio indirecto y con requisitos económicos o de alfabetismo, como en los primeros tiempos, aunque sólo para las elecciones de presidente y congresistas. Así continuaron las cosas hasta ya entrado el siglo veinte, cuando se acogió nuevamente desde 1910 el voto directo, y cuando el sufragio se universalizó definitivamente, en 1936 para los hombres, y en 1954 para las mujeres⁸.

Con la Ley 31 de 1929, se creó la cédula de ciudadanía y así la dactiloscopia se hizo obligatoria en Colombia como parte esencial para la expedición del nuevo documento, utilizando para ello el sistema de clasificación Vucetich⁹.

La ley 89 de diciembre 16 de 1948 creó la Organización Electoral, ajena a las influencias políticas y cuyas regulaciones garantizaban plena responsabilidad e imparcialidad de los funcionarios adscritos a ella. Esta Organización estaba constituida por la Corte Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil, las Delegaciones Departamentales y las Registradurías Municipales¹⁰.

7 Una primera apertura democrática, al menos para los varones, se dio por mandato de la Constitución de 1853, que habilitó a todo hombre adulto para elegir y multiplicó los cargos oficiales que se llenaban por elección popular (incluso las magistraturas de la Alta Corte y la Procuraduría General) y estipuló que todas las elecciones se harían de manera directa, sin la intermediación de asambleas electorales. Más notable todavía fue lo sucedido en la provincia de Vélez, cuya Constitución provincial hasta otorgó en 1855 el voto a las mujeres, antes que ello sucediera en cualquier otra parte del mundo. Desgraciadamente, al parecer las mujeres no llegaron a ejercer el derecho, porque casi en seguida la disposición fue anulada por la Corte Suprema en Bogotá, como reñida con la Constitución Nacional.

8 David Bushnell, Las elecciones en el siglo XIX: para bien o para mal, han sido una característica nacional; Revista Credencial de Historia; agosto 2004.

9 Juan Vucetich creó el más perfecto sistema de clasificación de los dibujos digitales de comienzos del siglo pasado. Estos fueron descubiertos ya hace siglos y se sabía también que no existen dos individuos que tengan dibujos similares en las yemas de los dedos, pero nadie, hasta Vucetich, había logrado implementar un sistema universalmente reconocido para la individualización de personas.

10 Es importante señalar que un organismo electoral independiente es aquel que se estructura de tal manera que esté aislado de los individuos, grupos o instituciones que tienen algún interés en el resultado de la elección. Sus integrantes deben ser personas respetables, usualmente nombradas

Con el decreto 2628 de Diciembre 18 de 1951, el Gobierno Nacional dispuso la expedición de una nueva cédula de ciudadanía, de acuerdo con las recomendaciones de la Misión Técnica canadiense y adoptó el sistema dactiloscópico Henry.

La primera cédula laminada fue expedida el 24 de noviembre de 1952 al entonces Presidente de la República, Laureano Gómez Castro. El acto legislativo No. 3 de 1954 le otorgó a la mujer el derecho de elegir y ser elegida. La cedulación femenina se inició el 25 de mayo de 1956 con la expedición del primer documento a Doña Carola Correa de Rojas, esposa del entonces Presidente de la República, General Gustavo Rojas Pinilla.

El artículo 109 del decreto 1260 de 1970 facultó a la Registraduría Nacional del Estado Civil para expedir la Tarjeta de Identidad a los colombianos mayores de 7 años y menores de 21. El acto legislativo No. 1 de 1975 modificó los Artículos 14, 15 y 171 de la Constitución Nacional al disponer que “son ciudadanos los colombianos mayores de 18 años”. La ley 96 de 1985 creó el Consejo Nacional Electoral en reemplazo de la Corte Electoral.

La Constitución de 1991 establece en su Título IX, artículo 120, que 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. Estas normas son el Decreto-Ley 2241 de 1986 por el cual se adopta el Código Electoral y algunas modificaciones y adiciones contenidas en las leyes 62 de 1988, 6 de 1990 y 163 de 1994 (sobre elecciones), las cuales no han tenido modificaciones sustantivas a pesar de haberse expedido en 1991 una nueva Constitución Política.

por el Jefe de Estado o por el Parlamento con el consentimiento de todos los partidos, que sirvan por un tiempo específico que usualmente puede ser de entre tres y siete años. Algunas veces este método de designación resulta controvertido, toda vez que el Jefe de Estado y/o de Gobierno puede también ser líder de uno de los partidos políticos contendientes. Por tanto, una solución en los casos apropiados puede residir en incluir nominaciones de los partidos de oposición. Idealmente, la duración de su mandato debe ser fijada de tal manera que nunca coincida con una elección. Preferentemente, sus integrantes deben ser académicos, jueces u otros individuos distinguidos y respetables en el país. No deben tener vínculos con ningún partido político y usualmente deben ser prevenidos por la legislación para no tener algún tipo de involucramiento con un partido político. De esta forma, se puede lograr que el organismo sea percibido como efectivamente ubicado por encima de cualquier interferencia política y con capacidad de preservar su independencia. Para preservar y ejercer esa independencia, es importante un fuerte liderazgo y un miembro experimentado del poder judicial puede ser ideal para ocupar su presidencia. El vínculo con el poder judicial debe prevenir toda interferencia del gobierno o partidos de oposición, aunque no siempre es posible garantizar absolutamente esa independencia. En todo caso, es importante que el organismo sea percibido como independiente por el electorado. La independencia presupuestal es un garante fundamental. Esta independencia se garantiza cuando el legislativo debe, por ley, asegurar el requerimiento presupuestal del OE, sujeto solo a una auditoría post-electoral. A pesar de esas salvaguardas, el organismo puede ser acusado de estar partidizado. Además, sin el debido respaldo político, el organismo puede ser incapaz de asegurar su autoridad y correr el riesgo de ser percibido como débil o ineficiente por parte del electorado.

La Ley 403 estableció que el voto es un derecho y un deber ciudadano. La participación mediante el voto en la vida política, cívica y comunitaria se considera una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas, y como tal será reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades.

El Código electoral dedica su Título II a este tema de la organización electoral, así como la resolución 65 de 1996 del Consejo Nacional Electoral. Más concretamente en su artículo 9, consagra los miembros de la organización electoral. La Organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Fondo Rotatorio como organismo adscrito. Su función principal consiste en la suprema vigilancia en materia electoral.

La organización electoral está integrada por los siguientes miembros de conformidad con el Decreto 1487 de 1986:

- Los del Consejo Nacional Electoral;
- El Registrador Nacional del Estado Civil y los de la Registraduría Nacional del Estado Civil;
- Los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil y los de las dependencias de la Registraduría Nacional a nivel seccional;
- Los Registradores Distritales, Municipales y Auxiliares, y los de las dependencias de las Registradurías Distritales y Municipales;
- Los Delegados de los Registradores Distritales y Municipales.

3. EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

El primer organismo electoral de carácter nacional, con funciones escrutadoras en todo el territorio colombiano, para Presidente y Vicepresidente de la República, fue creado por la ley 7ª de enero 31 de 1888, y se denominó Gran Consejo Electoral. Estaba compuesto por seis (6) miembros nombrados dos por el Senado, dos por la Cámara de Representantes y dos por el Presidente de la República, con sus respectivos suplentes, para períodos de un año. Se reunía a partir del 1º de febrero del año en que se conformaron las Asambleas Electorales y le correspondía escutar los votos a partir de los actos válidos de los escrutinios parciales verificados por dichos organismos territoriales.

En 1892 el Gran Consejo Electoral sufre una modificación. El Consejo de Estado reemplaza al Presidente de la República en su función de nominar a dos de sus integrantes.

En 1905, el Congreso relevó al Gran Consejo Electoral de la tarea de escutar los votos y declarar la elección de Presidente de la República. En la misma decisión del congreso se abolió el cargo de Vicepresidente y el derecho al voto popular directo, para elección de primer magistrado.

Luego, mediante el acto legislativo número 1, del 28 de mayo de 1910, se revivió el Gran Consejo Electoral, conformado por nueve miembros: cinco

elegidos por la Cámara de Representantes y cuatro por el Senado, con similares funciones al suprimido en 1905. Por este mismo acto legislativo se revivió el voto popular directo para la elección de Presidente de la República.

La ley 7ª, del 27 de agosto de 1932, introdujo una nueva modificación al Gran Consejo Electoral: redujo el número de integrantes de nueve a ocho: cuatro elegidos por el Senado y cuatro elegidos por la Cámara de Representantes. Cuando se producía un empate en las votaciones, nombraban un noveno miembro para el desempate. Sus funciones fueron muy similares a las de los Consejos designados desde 1888.

La ley 120 de 1936 modificó, otra vez, la composición numérica del Gran Consejo Electoral que pasa nuevamente a nueve miembros: tres elegidos por el Senado; tres, por la Cámara de Representantes y tres, por el Presidente de la República.

En 1948, por medio de la ley 89, se crea la Corte Electoral con una mayor cobertura de sus funciones electorales. Al comienzo estuvo integrada por el expresidente más antiguo, por los dos magistrados más antiguos de la Corte Suprema de Justicia, de distinta afiliación política, por el Rector de la Universidad Nacional y por el Gerente del Banco de la República. En el año 1957, se le introdujo una nueva modificación en su composición: los dos expresidentes más antiguos y cuatro miembros designados por la Corte Suprema de Justicia.

De acuerdo con dicha reforma, integraron la primera Corte Electoral el doctor Alfonso López Pumarejo, como expresidente de la República; los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia Ricardo Hinestrosa Daza y Eleuterio Serna; como rector de la Universidad Nacional el doctor Luis López de Mesa y como Gerente del Banco de la República el doctor Luis Ángel Arango.

Desde 1957 se cambió la composición de la Corte Electoral y se agregaron: otro expresidente liberal, el doctor Alberto Lleras Camargo y dos expresidentes conservadores, los doctores Mariano Ospina Pérez y Roberto Urdaneta Arbeláez. Se dispuso, además, que se integrara con dos Magistrados liberales y dos Magistrados conservadores.

Entre 1979 y 1985 sus nueve miembros fueron elegidos por la Corte Suprema de Justicia: cuatro del primer partido en votos; cuatro del segundo y un noveno del tercer partido en votación del Congreso.

La ley 96 de 1985 sustituyó la Corte Electoral por el Consejo Nacional Electoral y redujo sus miembros a siete, designados por el Consejo de Estado: tres por cada uno de los dos partidos mayoritarios y el séptimo por el partido que les siguiera en votación para el Congreso Nacional. Sus funciones no variaron sensiblemente en relación con las establecidas desde el siglo XIX.

Es importante anotar que el nombre de Corte Electoral se varió, por el de Consejo Nacional Electoral, atendiendo una sugerencia del Magistrado del

Consejo de Estado, Jorge Valencia Arango, quien manifestó: “ El vocablo Corte produce la sensación de ser un organismo jurisdiccional siendo que la Corte Electoral no es sino una corporación administrativa cuyos actos están sujetos al control de la jurisdicción administrativa”.

La Constitución Política de 1991, en su Título IX, Capítulos 1 y 2, elevó a rango constitucional lo referente a las elecciones, la organización electoral y las autoridades electorales. La primera de ellas, el Consejo Nacional Electoral cuyo número de integrantes lo delegó a la ley pero con un límite mínimo de siete, para un período de cuatro años y cuya composición debe ser la misma del Congreso Nacional. Sus calidades deben ser las mismas de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y no son reelegibles. Sus funciones son las establecidas en el artículo 265 de la Constitución Política.

A lo largo de 103 años, comprendidos entre el 31 de enero de 1888 y la vigencia de la Constitución Política de 1991, el Gran Consejo Electoral, La Corte Electoral, y el Consejo Nacional Electoral, tres nombres distintos para el mismo organismo, sólo sufre una alteración notable: la supresión por el Congreso Nacional en 1905. De este año, hasta 1909 no hay elecciones ciudadanas. Recuérdese que el 31 de julio de 1900 ocupó la Presidencia de la República el doctor José Manuel Marroquín, por el golpe de estado que depuso al doctor Manuel Antonio Sanclemente. El doctor Marroquín gobernó hasta el 7 de agosto de 1904 cuando le entregó la presidencia al General Rafael Reyes. Sin embargo, por Acto Legislativo número 5, de marzo de 1905, que reformaba la Constitución de 1886, se prolongó el período presidencial hasta el 31 de diciembre de 1914, es decir, seis años más. Fue el llamado quinquenio que terminó con la dimisión del General Reyes, el 13 de marzo de 1909 y su sucesión por el General Ramón González Valencia, a partir del 3 de agosto del mismo año. Es, pues, esta época, una etapa atípica de nuestra Constitución. Primero, porque el gobierno de Marroquín deviene de un golpe de estado contra el presidente Sanclemente y segundo, porque el Congreso, de ese año, estuvo dominado por el General Reyes a quien generosamente se le amplió el período presidencial por seis años más. Algunos historiadores no dudan en denominar ese período como la “dictadura de Reyes” y otros, incluso, como el “nefasto quinquenio”.

El único hito histórico que ha afectado la existencia del máximo organismo de lo electoral o la suplantación de sus funciones tiene un origen antidemocrático: el golpe de estado a Sanclemente y luego el comienzo de la dictadura de Reyes.

En el lapso comprendido entre 1810 y 1991, es decir, 181 años, no se encuentra una sola referencia constitucional ni legislativa que le atribuya funciones jurisdiccionales a estos organismos. Ya desde su fase cantonal, parroquial o municipal, ora desde su conformación departamental o de circunscripción electoral mayor a la de los departamentos, ni tampoco se le atribuyeron cuando fue creado, con funciones a nivel nacional, el Gran Con-

sejo Electoral en 1888, ni menos cuando fue elevado a rango Constitucional en 1991.

En cuanto a su origen político es patético desde el comienzo. Sus miembros, tanto en la fase municipal, como departamental, eran elegidos por voto popular, directo o indirecto, a través de mecanismos electorales previamente definidos: asamblea parroquial y junta parroquial (1821-1825); cámara de provincia, asamblea electoral, junta parroquial (1832-1834); los jefes políticos y los alcaldes (1834-1839); consejos municipales, electores de provincia, corporaciones municipales (1840-1852); electores de provincia, corporaciones municipales (1852-1856).

Desde 1856 hasta 1888, no se encuentran referencias históricas sobre los organismos electorales a nivel nacional, pues, durante el período federalista comprendido entre 1858 y 1885, se presentaron las mayores anomalías electorales: la Constitución expedida en 1858, prácticamente no entró en vigencia por los conflictos bélicos y políticos, que hicieron que cada estado se diera su propia organización electoral.

El Consejo Nacional Electoral es el órgano superior de la organización electoral, se compondrá del número de miembros que determine la ley, que no deberá ser inferior a siete, 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. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y podrán ser reelegidos por una sola vez. El actual Consejo Nacional Electoral está conformado por nueve (9) Magistrados.

3.1. Bases Normativas

El Decreto 161 de 1994 que modifica parcialmente el Decreto 2547 de 1989, faculta al Consejo Nacional Electoral de Garantías Electorales para integrar el Tribunal Nacional y los tribunales seccionales de garantías o de vigilancia para asegurar el normal proceso de las elecciones y la imparcialidad de los funcionarios públicos¹¹. La Ley 130 de 1994 contiene el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, normas sobre su financiación y la de las campañas electorales. La Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único.

11 La Ley 28 de 1979 dispuso en cuanto a la Corte Electoral que estaría integrada por nueve Magistrados, cuatro por cada uno de los dos partidos políticos que hubieren obtenido el mayor número de votos en la última elección de Congreso y uno por el partido distinto a los anteriores que le sigue en votación. Los Magistrados de la Corte Electoral son elegidos por la Corte Suprema de Justicia para un período de Cuatro años. Esta Ley también fijó el segundo domingo de marzo para las elecciones de Corporaciones Públicas y el último domingo de mayo para las de Presidente de la República y dispuso que la inscripción de candidatos para estas últimas se hiciera ante el Registrador Nacional del Estado Civil.

La Resolución 23 de 1996 del Consejo Nacional Electoral reglamenta la realización y divulgación de encuestas políticas y de carácter electoral; adicionada y modificada por la Resolución 50 de 1997. La Resolución 22 de 1996 del Consejo Nacional Electoral contiene los procedimientos para imponer multas por falsas informaciones en referendos de carácter constitucional o legal. La resolución 65 de 1996 que establece el reglamento interno de la corporación. El Decreto 2267 de 1997 modificado por el Decreto 2447 de 1997, reglamenta la comisión para la coordinación y seguimiento de los procesos electorales. La Resolución 369 de 2000 del Consejo Nacional Electoral establece el procedimiento para reconocer personería jurídica a los partidos y movimientos políticos. La Resolución 1487 de 2003 del Consejo Nacional Electoral reglamenta el procedimiento para adelantar investigaciones administrativas en el Consejo Nacional Electoral.

El Consejo Nacional Electoral tiene a su cargo la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral y en el ejercicio de estas atribuciones cumplirá las funciones que le asignen las leyes y expedirá las medidas necesarias para el debido cumplimiento de éstas y de los decretos que la reglamenten. El Consejo Nacional Electoral es cuerpo consultivo del gobierno en materia electoral y como tal podrá recomendarle proyectos de acto legislativo, de ley y de decreto.

3.2. Funciones del Consejo Nacional Electoral

La misión del Consejo Nacional Electoral, como suprema autoridad de la Organización Electoral, es regular y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución y la ley en materia electoral y de participación democrática; para la preservación del Estado Social de Derecho, garantizando a los ciudadanos las condiciones, para el ejercicio de los derechos electorales y el fortalecimiento democrático participativo del país; mediante la aplicación y expedición de mecanismos reglamentarios que lo permitan. La visión del Consejo Nacional Electoral como suprema autoridad de la Organización Electoral, garantizará en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil, el continuo proceso de actualización del sistema electoral Colombiano garantizando procesos democráticos con observancia de los principios fundamentales de la Organización Electoral y de la función administrativa”.

El artículo 265 de la Constitución establece que el Consejo Nacional Electoral tiene, de conformidad con la ley, las siguientes atribuciones especiales¹²:

- Ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral.
- Elegir y remover al Registrador Nacional del Estado Civil.
- Conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales y en tales

12 Más información puede ser consultada en : <http://www.cne.gov.co/>

casos hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes.

- Servir de cuerpo consultivo del gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.
- Velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos, y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.
- Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley.¹³

13 De conformidad con el artículo 12 de la ley 130, el Estado financiará el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica o con representación en el Congreso, mediante la creación de un fondo que se constituirá anualmente con un aporte de ciento cincuenta pesos (\$150), por cada ciudadano inscrito en el censo electoral nacional. Al fondo se incorporará también el producto de las multas a las que se refiere la presente ley. En ningún caso este fondo será inferior a dos mil cuatrocientos (\$2.400) millones de pesos. El Consejo Nacional Electoral distribuirá los dineros de dicho fondo de acuerdo con los siguientes criterios: a) Una suma básica fija equivalente al 10% del fondo distribuida por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos; b) El 50% entre los partidos y movimientos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección para el Congreso de la República o para Asambleas Departamentales, según el caso; c) El 10% (sic); d) El 30% para contribuir a las actividades que realicen los partidos y movimientos para el cumplimiento de sus fines y el logro de sus propósitos. De la misma manera la misma ley establece que el Estado contribuirá a la financiación de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos, lo mismo que las de los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos de conformidad con las siguientes reglas: a) En las campañas para Presidente, se repondrán los gastos a razón de cuatrocientos pesos (\$400), por la primera vuelta y doscientos pesos (\$200) por la segunda vuelta, por cada voto válido depositado por el candidato o candidatos inscritos. No tendrán derecho a la reposición de los gastos cuando su candidato hubiere obtenido menos del cinco por ciento (5%) de los votos válidos en la elección. b) En las campañas para Congreso de la República, se repondrán los gastos a razón de cuatrocientos pesos (\$400), por cada voto válido depositado por la lista o listas de los candidatos inscritos; c) En el caso de las elecciones de Alcaldes y Concejales se repondrán a razón de ciento cincuenta pesos (\$150) por voto válido depositado por la lista o listas de los candidatos inscritos. En el caso de las elecciones de Gobernadores y Diputados, se reconocerán los gastos a razón de doscientos cincuenta pesos (\$250) por voto válido depositado por los candidatos o listas debidamente inscritos. d) Los municipios y distritos contribuirán a la financiación de la elección de las Juntas Administradoras Locales, su monto será determinado por el respectivo Concejo Municipal. No tendrá derecho a la reposición de los gastos cuando su lista hubiere obtenido menos de la tercera parte de los votos depositados por la lista que haya alcanzado curul con el menor residuo. En el caso de las Alcaldías y Gobernaciones, no tendrá derecho a reposición de gastos el candidato que hubiere obtenido menos del 5% de los votos válidos en la elección. La reposición de gastos de campañas sólo podrá hacerse a través de los partidos, movimientos u organizaciones adscritas, y a los grupos o movimientos sociales, según el caso, excepto cuando se trate de candidatos independientes o respaldados por movimientos sin personería jurídica, en cuyo evento la partida correspondiente le será entregada al candidato o a la persona, natural o jurídica que él designe. Los partidos y movimientos políticos distribuirán los aportes estatales entre los candidatos inscritos y el partido o movimiento, de conformidad con lo establecido en sus estatutos. Los partidos y movimientos que concurran a las elecciones formando coaliciones determinarán previamente la forma de distribución de los aportes estatales a la campaña. De lo contrario, perderán el derecho a la reposición estatal de gastos.

- Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.
- Reconocer la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos¹⁴.
- Reglamentar la participación de los partidos y movimientos políticos en los medios de comunicación social del Estado¹⁵.
- Colaborar para la realización de consultas internas de los partidos y movimientos para la escogencia de sus candidatos.
- Darse su propio reglamento.
- Las demás que le confiera la ley.

De conformidad con el decreto 2241 de 1986 o Código Electoral, en su artículo 12, el Consejo Nacional Electoral ejercerá las siguientes funciones:

- Designar sus Delegados para que realicen los escrutinios generales en cada Circunscripción Electoral.
- Aprobar el presupuesto que le presente el Registrador Nacional del Estado Civil, así como sus adiciones, traslaciones, crédito o contra-créditos.
- Aprobar los nombramientos de Secretario General, Visitadores Nacionales, Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil y Registradores Distritales de Bogotá.

14 El Consejo Nacional Electoral reconocerá y otorgará personería jurídica a los partidos y movimientos políticos previo el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. Solicitud presentada por sus directivas; 2. Copia de los estatutos; 3. Probar su existencia con no menos de cincuenta mil firmas o con la obtención en la elección anterior, de por lo menos la misma cantidad de votos o de representación en el Congreso de la República; y 4. Presentar un documento que contenga la plataforma política del partido o movimiento, expresando su filosofía y principios, así como los programas y aspiraciones que lo identifiquen. Para efectos de lo mencionado anteriormente, no podrán sumarse los votos obtenidos en circunscripción nacional con los obtenidos en circunscripciones territoriales o especiales, ni los de éstas con los de aquéllas. El Consejo Nacional Electoral no demorará más de treinta (30) días hábiles en estudiar una solicitud de obtención de personería jurídica.

15 Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tendrán derecho a acceder gratuitamente a los medios de comunicación social del Estado de la siguiente manera: 1. En forma permanente, para programas institucionales de divulgación política; 2. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas. Si resultare necesaria la segunda vuelta, de acuerdo con el artículo 190 de la Constitución se les otorgará espacios a los candidatos con la misma finalidad. Por petición conjunta de los candidatos tendrán derecho a realizar dos debates de 60 minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición; y 3. Dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección de Congreso de la República, para realizar propaganda electoral en favor de sus candidatos.

El Consejo Nacional Electoral, previo concepto del Consejo Nacional de Televisión o el organismo que haga sus veces, establecerá el número y duración de los espacios indicados atrás y reglamentará la utilización de los mismos, en forma que se garantice el respeto a las instituciones y a la honra de las personas. Para la distribución del 60% de los espacios a que se refiere el numeral 1o. de este artículo se tendrá en cuenta la representación que tengan los partidos o movimientos en la Cámara de Representantes. El pago por la utilización de los espacios se hará con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias, las cuales formarán parte del Fondo de que trata el artículo 12 de la ley 130.

- Aprobar las resoluciones que dicte el Registrador Nacional del Estado Civil sobre creación, fusión y supresión de cargos, lo mismo que respecto de la fijación de sus sueldos y viáticos.
- Realizar el escrutinio para Presidente de la República y expedir la respectiva credencial.
- Conocer y decidir de los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus Delegados para los escrutinios generales, resolver sus desacuerdos y llenar sus vacíos u omisiones en la decisión de las peticiones que se les hubieren presentado legalmente.
- Reunirse por derecho propio cuando lo estime conveniente.
- Expedir su propio reglamento de trabajo.
- Las demás que le atribuyan las leyes de la República.

Funciones de inspección y vigilancia

Se entiende por inspección y vigilancia de la organización electoral el examen, observación y seguimiento de las actividades a cargo de la organización electoral, para asegurar que las mismas se realicen de acuerdo con las normas legales y dentro de las políticas, los objetivos, las metas y los objetivos previstos. La inspección y vigilancia se vale de instrumentos propios de la policía administrativa, como la autorización, la aprobación y la revisión de los actos sometidos a su control pudiendo en todo caso adelantar funciones de verificación de los mismos.

La inspección y vigilancia tiene como finalidad preservar la moralidad, seguridad y salubridad de la Organización Electoral y velar por el correcto cumplimiento de sus objetivos institucionales. El sistema de inspección y vigilancia, se aplicará a toda la organización electoral, funcionarios, áreas, procesos, actividades y operaciones.

El sistema de inspección y vigilancia se orientará a: examinar el cumplimiento de la misión, objetivos, metas y políticas de la organización electoral; examinar el logro de la eficiencia y eficacia operacionales, de la Registraduría Nacional del Estado Civil y del Fondo Rotatorio, mediante la aplicación de indicadores de gestión medibles y cuantificables; observar que el sistema de control interno de la Registraduría Nacional del Estado Civil y del fondo Rotatorio, disponga de sus propios mecanismos de evaluación a través de la verificación del cumplimiento de las actividades; verificar que la entrega de los aportes para el financiamiento de las campañas electorales se efectúe de acuerdo a las normas vigentes; verificar que las actividades que realiza el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales se cumplan de acuerdo con las disposiciones y normas que las rigen; verificar el cumplimiento de todas las disposiciones y requisitos por parte de los movimientos y partidos políticos; verificar todos los aspectos relacionados con los informes de las asociaciones u organizaciones sin ánimo de lucro, promuevan candidaturas; realizar las demás verificaciones que solicite el Consejo Nacional Electoral.

4. LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Es misión de la Registraduría Nacional del Estado Civil garantizar la organización y transparencia del proceso electoral, la oportunidad y confiabilidad de los escrutinios y resultados electorales, contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante su neutralidad y objetividad, promover la participación social en la cual se requiere la expresión de la voluntad popular mediante sistemas de tipo electoral en cualquiera de sus modalidades, así como promover y garantizar en cada evento legal en que deba registrarse la situación civil de las personas, que se registren tales eventos, se disponga de su información a quien deba legalmente solicitarla, se certifique mediante los instrumentos idóneos establecidos por las disposiciones legales y se garantice su confiabilidad y seguridad plenas.

4.1. Naturaleza y funciones

Según el artículo 266 de la Constitución, modificado mediante Acto Legislativo 01 de 2003, el Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos, en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección. Podrá ser reelegido por una sola vez y 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 aquélla disponga.

Las Principales funciones de la Registraduría son:

- Proponer las iniciativas sobre proyectos de ley y presentarlos a consideración del Consejo Nacional Electoral por conducto del Registrador Nacional, así como los decretos y demás normas relacionadas con la función de registro civil.
- Adoptar las políticas del registro civil en Colombia y atender lo relacionado con la adopción, ejecución y control de los planes y programas propios del registro civil con miras a garantizar su óptimo funcionamiento.
- Garantizar en el país y el exterior, la inscripción confiable y efectiva de los hechos, actos y providencias sujetos a registro; proferir las autorizaciones a los entes o autoridades habilitadas legalmente para que concurren en el cumplimiento de dicha función, y conocer mediante los actos administrativos pertinentes de todo lo relativo a cancelaciones, reconstrucciones, anulaciones, modelos de expedición y demás actos jurídicos sobre el registro civil.
- Coordinar y armonizar con los demás organismos y entes del Estado las políticas, desarrollo y consulta en materia de registro civil.

- Realizar o promover estudios, investigaciones y compilaciones en materia de registro del estado civil de las personas y divulgar los resultados.
- Proteger el ejercicio del derecho al sufragio y otorgar plenas garantías a los ciudadanos, actuando con imparcialidad, de tal manera que ningún partido o grupo político pueda derivar ventaja sobre los demás.
- Dirigir y organizar el proceso electoral y demás mecanismos de participación ciudadana y elaborar los respectivos calendarios electorales.
- Llevar el Censo Nacional Electoral.
- Llevar las estadísticas de naturaleza electoral relacionadas con los resultados obtenidos en los debates electorales y procesos de participación ciudadana.
- Proceder a la cancelación de las cédulas por causales establecidas en el Código Electoral y demás disposiciones sobre la materia y poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos, cuando se trate de irregularidades.
- Asignar el Número Único de Identificación Nacional, NUIP, al momento de hacer la inscripción de nacimiento en el Registro del Estado Civil de las personas y ejercer los controles físico, lógico y técnico, para que dicho número sea exclusivo a cada ciudadano y exista un único documento de identificación.
- Responder las solicitudes de personas naturales o jurídicas y organismos de seguridad del Estado o de la rama judicial en cuanto a identificación, identificación de necrodactilias y demás requerimientos, de acuerdo a la normatividad vigente, teniendo como soporte la información contenida en las bases de datos de registro civil y el sistema de identificación.
- Expedir y elaborar las cédulas de ciudadanía de los colombianos, en óptimas condiciones de seguridad, presentación y calidad y adoptar un sistema único de identificación a las solicitudes de primera vez, duplicados y rectificaciones.
- Las demás que le asigne la Constitución Política y las disposiciones legales vigentes.

4.2. El Registrador Nacional del Estado Civil cumple también las siguientes funciones¹⁶:

- Dirigir el funcionamiento de todas las dependencias de la Registraduría Nacional.
- Organizar y vigilar el proceso electoral.
- Convocar el Consejo Nacional Electoral.
- Señalar y supervisar el trámite para la expedición de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad.
- Ordenar investigaciones y visitas para asegurar el correcto funcionamiento de la organización electoral.

16 El decreto 1010 del 2000 adicionó estas funciones al Registrador Nacional del Estado Civil.

- Actuar como Secretario del Consejo Nacional Electoral y como clavero del arca triclave de la misma corporación.
- Crear, fusionar, suprimir cargos y señalar las asignaciones correspondientes, con aprobación del Consejo Nacional Electoral.
- Nombrar al Secretario General, quien será de distinta filiación política a la suya, así como a los Visitadores Nacionales, Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil y Registradores Distritales de Bogotá, con aprobación del Consejo Nacional Electoral, y a los demás empleados de las oficinas centrales. Tanto el Secretario General como los Visitadores Nacionales deberán reunir las calidades de Magistrado del Tribunal Superior, o haber desempeñado uno de estos cargos por un período no menor de dos años.
- Aprobar los nombramientos de Registradores de las capitales de departamentos y de aquellas ciudades que tengan más de cien mil (100.000) cédulas vigentes, y disponer el movimiento del personal de las oficinas centrales de la Registraduría.
- Dictar las medidas relativas a la preparación, tramitación, expedición de duplicados, rectificación, altas, bajas y cancelaciones de cédulas y tarjetas de identidad.
- Dictar y hacer conocer las resoluciones que fijen los términos para la entrega de los pliegos electorales de los corregimientos e inspecciones de policía al respectivo Registrador del Estado Civil.
- Suscribir los contratos administrativos que deba celebrar la Registraduría Nacional.
- Elaborar y publicar las listas sobre el número de concejales que corresponde a cada municipio, de acuerdo con la ley.
- Resolver los desacuerdos que se susciten entre los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil y entre los Registradores Distritales de Bogotá.
- Organizar la difusión de los resultados electorales a medida que se vayan conociendo los escrutinios practicados por las comisiones escrutadoras Distritales, municipales y zonales y por los Delegados del Consejo Nacional Electoral.
- Fijar las políticas, planes, programas y estrategias para el desarrollo de la organización y vigilancia electoral, la identificación de las personas y el registro civil y de las demás funciones asignadas a la Registraduría Nacional del Estado Civil de conformidad con la Constitución y la ley.
- Fijar las políticas, planes, programas y estrategias necesarias para el adecuado manejo administrativo y financiero de la Registraduría Nacional, en desarrollo de la autonomía administrativa y presupuestal dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley.
- Fijar las políticas, planes y programas para el desarrollo, ejecución y control del sistema presupuestal de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

- Dirigir como autoridad de la organización electoral las labores administrativas y técnicas de las diferentes dependencias de la Registraduría Nacional del Estado Civil, de acuerdo con la Constitución y la ley.
- Llevar la representación legal, dentro del marco de sus competencias que le correspondan al interior de la organización electoral, de todos los asuntos que en el ejercicio de sus funciones se presenten a favor o en contra de la entidad.
- Las demás que le señale la ley y el Consejo Nacional Electoral.

4.3. Otras dependencias de la Registraduría Nacional del Estado Civil

De conformidad con estándares internacionales, la organización electoral debe tener al menos las siguientes áreas:

Logística u operativa: responsable de la obtención y distribución de materiales electorales, identificación de sitios de votación y de la creación de cronogramas para las distintas funciones durante el periodo electoral.

Información tecnológica: responsable de planear y desarrollar sistemas automatizados de información para el organismo electoral nacional, en aquellos casos en que se utilice o planea emplear esa tecnología. Pueden existir restricciones presupuestales y se debe tener en mente que el equipo más sofisticado puede no ser necesario o incluso adecuado en algunas democracias en desarrollo. Es importante que esta área esté actualizada respecto a los últimos adelantos tecnológicos y que su personal sea calificado y experimentado. Los sistemas computarizados para el registro de electores, para la votación y el escrutinio de votos, la transmisión electrónica de resultados y, en áreas remotas, la transmisión por radio de alta frecuencia de resultados, deben estar en la agenda de esta área.

Personal: responsable del reclutamiento y capacitación del personal electoral, tanto a nivel central como a lo largo del país.

Financiera: responsable de la elaboración de estimaciones presupuestales, manejo de fondos, emisión de pagos a proveedores y al personal y del reporte sobre el uso de los fondos.

Jurídica: puede ser responsable de redactar nuevas leyes y procedimientos electorales, así como de interpretar la ley para determinar la posición del organismo nacional sobre quejas e impugnaciones legales.

Educación cívica y al votante: es muy útil en las democracias emergentes o en desarrollo, y muy especialmente cuando se introducen cambios en los procedimientos de votación o nuevos sistemas electorales. Esta área maneja el diseño de carteles y otros materiales de educación cívica e información al votante y desarrolla programas a lo largo del país a través de medios masivos, distribución de materiales, producción de videos o teatros itinerantes.

Puede haber también una oficina especial de comunicación social que maneje las relaciones con periodistas nacionales e internacionales, que puede

coexistir junto a un área de educación de votantes, agrupadas ambas dentro de una división más amplia de información y relaciones públicas. En algunos casos el área de información pública también edita boletines y supervisa a las oficinas de investigación y biblioteca. Algunos organismos electorales cuentan también ahora con oficinas de relaciones internacionales para atender asuntos de observadores, requerimientos de asistencia y vinculación con instituciones homólogas en otros países.

En el caso colombiano, la Registraduría tiene las siguientes dependencias misionales:

a) *Secretaría General*

Son funciones de la Secretaría General: Elaborar y revisar los proyectos de resoluciones y demás actos administrativos que deban ser firmados por el Registrador Nacional; Coordinar, de acuerdo con el Registrador Nacional, la labor de las dependencias desconcentradas de la Registraduría Nacional del Estado Civil; Coordinar, de acuerdo a las instrucciones del Registrador Nacional, los asuntos de conocimiento del Registrador Nacional que se soliciten por parte de los Delegados del Registrador Nacional y de los registradores del Distrito Capital; Servir de apoyo al Registrador Nacional en la dirección y orientación de los servicios técnicos y administrativos de la entidad y coordinar con los jefes de las diferentes dependencias los asuntos de prioridad que deban atenderse; Elaborar los proyectos de convenios con entidades y organismos del Estado en todo lo pertinente a la cooperación o coordinación de acciones, o en materias que contribuyan al mejor cumplimiento de la misión y objetivos de la Registraduría Nacional del Estado Civil; Representar al Registrador Nacional en los asuntos que éste le delegue; Disponer lo necesario para la atención de las quejas y reclamos en los términos señalados en la Ley 190 de 1995 y demás disposiciones legales, y en especial garantizar el cumplimiento de las siguientes funciones; Tramitar y resolver las quejas y reclamos que formulen los ciudadanos relacionados con el cumplimiento de la misión de la entidad, en coordinación con las dependencias correspondientes, según la naturaleza de los mismos; Dar traslado a la oficina de asuntos disciplinarios, de quejas y reclamos que ameriten una investigación preliminar y disciplinaria; Llevar el registro de las sugerencias que hagan los particulares con su debida clasificación; Organizar y llevar el archivo del área.

b) *Registraduría Delegada en lo Electoral*

Son funciones de la Registraduría Delegada en lo Electoral: Orientar, coordinar y evaluar las Direcciones a su cargo; Programar, dirigir, coordinar, garantizar la implementación y evaluar las actividades que conlleva el desarrollo de los procesos electorales y los mecanismos de participación ciudadana señalados en la Constitución Política y la ley, con las Delegaciones Departamentales, Registradurías y representaciones diplomáticas de Colombia en el exterior; Proponer, coordinar e

implementar las políticas y estrategias orientadas a garantizar el desarrollo óptimo de los procesos electorales y los mecanismos de participación ciudadana; Formular los proyectos generales de la Delegada que deban ser incorporados a los planes y programas de la Registraduría Nacional; Proponer las políticas, sistemas y estrategias sobre comunicación de resultados electorales; Coordinar la supervisión en la distribución de los formularios, elementos, insumos y demás artículos necesarios para la ejecución de los eventos electorales y, en general, determinar la logística e infraestructura que requiera la organización y preparación de tales eventos; Señalar las directrices y ejercer la supervisión y la evaluación de la generación del censo electoral, así como del proceso de conteo de votos, con la colaboración y el apoyo de la dependencia de Informática); Fijar las directrices para los programas sobre elaboración de manuales y funciones electorales; Fijar los lineamientos para la actualización de los archivos electrónicos del censo electoral, división político-administrativa, zonificación electoral y población municipal; Colaborar con la dependencia encargada de Comunicaciones y Prensa, en lo relacionado con las campañas de publicidad institucional en materia electoral; Definir el diseño de las tarjetas electorales; Colaborar con el Consejo Nacional Electoral en la expedición de los informes estadísticos que requiera, especialmente en lo relacionado con los resultados de las votaciones para determinar la reposición de los gastos de las campañas electorales; y en el estudio de firmas para la obtención de personería jurídica de los partidos y movimientos políticos, pudiendo utilizar para ello técnicas de muestreo debidamente sustentadas; Preparar y disponer la publicación de las estadísticas de las votaciones; Absolver consultas en materia de procedimientos electorales y de estadísticas de las votaciones; Coordinar con la dependencia encargada del Talento Humano, el diseño y la implementación de planes de capacitación en materia electoral, para los funcionarios en todo el país; Organizar y coordinar la planificación y administración de los recursos físicos y técnicos, así como del personal requeridos en los procesos de participación ciudadana; Dirigir, coordinar y controlar el suministro oportuno de la información electoral requerida por los organismos del Estado y por los particulares; Dirigir y coordinar el diseño de planes de contingencia tendientes a evitar que imprevistos afecten los procesos electorales y de participación ciudadana con base en la evaluación de los posibles riesgos que pueden afectarlos; Velar por que el desarrollo de los procesos electorales y de participación ciudadana se adelanten conforme a las disposiciones legales que rigen la materia; Preparar y presentar a consideración del Registrador Nacional del Estado Civil, los proyectos de ley, de decreto, de resolución y demás actos administrativos relacionados con los procesos electorales y de participación ciudadana; Dar curso ante la dependencia competente de las quejas y reclamos que formulen los

ciudadanos en relación con los procesos electorales y de participación ciudadana; Señalar el procedimiento para la revisión de las firmas que presenten los promotores de los mecanismos de participación ciudadana.

c) *Dirección de Gestión Electoral*

Son funciones de la Dirección de Gestión Electoral: Programar, dirigir y evaluar las funciones de las dependencias y funcionarios a su cargo y rendir los informes correspondientes a la Registraduría Delegada en lo Electoral; Contribuir con la Registraduría Delegada en la formulación de políticas, determinación de métodos y procedimientos de trabajo; Velar por la actualización de los archivos electrónicos sobre datos de la población municipal y la estructura de zonificación; Dirigir el diseño y la elaboración de los manuales de procedimientos y formularios electorales; Coordinar con el apoyo de la dependencia de Informática, el diseño de las aplicaciones requeridas para la ejecución de los procesos; Coordinar la elaboración de los planes de comunicación de resultados electorales y de capacitación; Coordinar la elaboración de las tarjetas electorales; Coordinar el diseño de los procedimientos a seguir en las etapas que conforman los eventos electorales; Coordinar el suministro, elaboración y distribución de los formularios, elementos y demás insumos que requiera la preparación y desarrollo de los eventos electorales y los mecanismos de participación; Coordinar la elaboración y difusión de los calendarios electorales; Coordinar la elaboración de las estadísticas electorales y organizar su publicación y difusión; Coordinar la actualización de los archivos de la División Político-Administrativa de Colombia; Elaborar las resoluciones que fijen los términos para la entrega de documentos electorales; Proyectar las resoluciones que fijen el número de concejales que se pueden elegir en los municipios; Definir los procedimientos para la inscripción de candidatos y el desarrollo de los sorteos para identificar a los aspirantes en las tarjetas electorales; Fijar los parámetros para determinar las zonas y los puestos en los municipios zonificados; Proporcionar información sobre estadísticas electorales.

d) *Dirección de Censo Electoral*

Son funciones de la Dirección de Censo Electoral: Programar, dirigir y evaluar las funciones de la Dirección y rendir los informes correspondientes a la Registraduría Delegada en lo Electoral; Contribuir con la Registraduría Delegada en lo Electoral en la formulación de políticas, determinación de métodos y procedimientos de trabajo; Coordinar la elaboración y ejecución de los proyectos generales de la Dirección; Coordinar con la dependencia de Informática el diseño del programa para la conformación del censo electoral, de acuerdo con lo establecido en la ley; Elaborar proyectos y programas de investigación que busquen agilizar y tecnificar los procesos de inscripción de ciudadanos; Coordinar con la dependencia de Informática, el diseño de las aplicaciones requeridas para la ejecución de los procesos electorales; Diseñar el plan y pro-

cedimiento para la inscripción de ciudadanos, bajo las normas preestablecidas en el Código Electoral; Diseñar el plan de distribución y recolección en el ámbito nacional, de los formularios de inscripción de ciudadanos; Coordinar con la dependencia de Informática, el diseño de las aplicaciones para la grabación de ciudadanos inscritos por lugar, de cédulas omitidas y para el control de remisión y recepción de formularios de inscripción; Coordinar y controlar la elaboración y distribución de las listas de sufragantes (precensos y censos definitivos), registro de votantes, novedades, guías y derroteros para los distintos eventos electorales y de participación ciudadana señalados en la ley, a nivel nacional, regional y local; Velar por la actualización permanente del Censo Electoral; Determinar los requerimientos para el logro de los objetivos encomendados a la Dirección; Diseñar y elaborar el manual de inscripción de ciudadanos; Coordinar y dirigir el proceso de revisión de las firmas que presenten tanto los partidos y movimientos políticos que soliciten personería jurídica al Consejo Nacional Electoral, como los promotores de los mecanismos de participación ciudadana, diseñando los respectivos procedimientos; Coordinar la exclusión de las cédulas que determine el Consejo Nacional Electoral, por las inscripciones que se efectúen con violación del artículo 316 de la Constitución Política; Proponer el número de ciudadanos que pueden sufragar en cada mesa de votación.

e) *Registraduría Delegada para el Registro Civil y la Identificación*

Son funciones de la Registraduría Delegada para el Registro Civil y la Identificación: Asesorar al Registrador Nacional en el diseño de planes, políticas y legislación para el desarrollo de las funciones de identificación ciudadana y registro civil; Identificar, promover y proponer convenios interinstitucionales con organismos nacionales e internacionales con miras a impulsar la identificación ciudadana y el registro civil en los sectores menos favorecidos de la población colombiana; Identificar, promover y proponer convenios interinstitucionales con organismos del Estado que permitan la consulta de las bases de datos a fin de facilitar y mejorar la función pública; Elaborar proyectos con sus respectivos estudios socioeconómicos para la determinación de las tarifas de los duplicados y rectificaciones de la cédula de ciudadanía y las copias del registro civil; Promocionar los servicios de consulta de las bases de datos de registro de identificación ciudadana a organismos privados del orden nacional teniendo en cuenta las restricciones de ley; Establecer y presidir los planes de divulgación y capacitación, con el fin de orientar a la población frente al uso de los servicios de identificación y registro civil; Elaborar, conjuntamente con los directores de área, proyectos para el mejoramiento y desarrollo tecnológico de las funciones de todo el proceso que comprende la identificación ciudadana y el registro civil; Coordinar los procesos de modernización tecnológica en las áreas de identificación de las personas y registro civil y propender a la integración de las dos áreas en cuanto a la articulación de procesos, de la información y

servicios; Elaborar para el Registrador Nacional informes periódicos sobre la gestión y novedades en la actividad nacional de identificación ciudadana y registro civil; Establecer comunicación directa y permanente con los delegados departamentales frente a temas concernientes a la información de políticas y planes nacionales definidos para el manejo de la identificación ciudadana y el registro civil; Generar y administrar un banco de proyectos viables para identificación ciudadana y registro civil en los consulados; Establecer contacto permanente con el Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de unificar y coordinar la función de identificación ciudadana y registro civil en los consulados; Coordinar todas las funciones y tareas encomendadas a las Direcciones a su cargo.

e) *Dirección Nacional de Identificación*

Son funciones de la Dirección Nacional de Identificación: Vigilar y coordinar la prestación permanente del servicio de identificación ciudadana del país; Coadyuvar en la formulación de las políticas en el área de identificación de las personas, ejecutarlas y elaborar procedimientos que garanticen una labor eficaz en el proceso de cedulación en el país; Garantizar el correcto funcionamiento de los procesos de solicitudes de cédulas de primera vez, sus duplicados, rectificaciones y correcciones; Garantizar el suministro oportuno de los insumos para el trámite y la producción de la cédula de ciudadanía a nivel nacional; Coordinar las actividades que garanticen la actualización permanente de las bases de datos regionales y municipales de identificación ciudadana; Administrar y velar por el mantenimiento y la seguridad de las bases de datos, físicas, ópticas, fotográficas y magnéticas que soportan la identificación ciudadana, así como el uso de tecnologías que permitan un mejor tratamiento; Dirigir y controlar las actividades generadas por las novedades para la continua actualización del Archivo Nacional de Identificación; Coordinar la ejecución de los convenios en materia de identificación establecidos con otras entidades; Coordinar el apoyo que se presta a organismos de investigación y vigilancia sobre la identidad de las personas; Generar reportes estadísticos de toda la función de identificación ciudadana a nivel nacional; Apoyar al Delegado de Identificación en el diseño de planes, programas, políticas y estudios sobre el área objeto de la Dirección; Proyectar resoluciones de cancelaciones y pérdida de derechos políticos y extinciones.

f) *Dirección Nacional del Registro Civil*

Son funciones de Dirección Nacional del Registro Civil: Dirigir los procesos de manejo, clasificación, archivo físico y magnético, y recuperación de la información relacionada con el registro civil; Diseñar los instrumentos necesarios para la correcta difusión de las normas y procedimientos a seguir dentro del proceso de registro civil; Recomendar políticas que permitan identificar los factores críticos y adoptar los planes en procura de garantizar el óptimo funcionamiento del registro civil en Co-

lombia; Procurar que la inscripción confiable y efectiva de los hechos, actos y providencias sujetos a registro, y encargados a la Dirección, sean desarrollados en tiempo real y en beneficio de los usuarios; Administrar y asignar el código alfanumérico del Número Único de Identificación Personal, NUIP; Orientar, asesorar y apoyar a todas las dependencias, entes, grupos o funcionarios encargados de registro civil de tal manera que su gestión en la materia cumpla con los fines legales y de eficacia y eficiencia esperados; Dirigir, controlar, administrar, vigilar y asesorar el proceso del registro a todos los responsables de registro civil en el país y el exterior; Mantener estrecha comunicación con las delegaciones departamentales y registradurías especiales, municipales y distrital a fin de que las normas y procedimientos en materia de registro civil sean conocidos y cumplidos a cabalidad, y suministrar el apoyo e insumos materiales necesarios a estas dependencias; Expedir las resoluciones sobre cancelaciones, reconstrucciones, anulaciones y demás actos jurídicos sobre el registro civil que sean de su competencia, o que sean delegados por el Registrador Nacional; Proyectar resoluciones para la firma del Registrador Nacional en asuntos relacionados con el registro del estado civil; Promover, dirigir y coordinar las campañas de registro civil a nivel nacional; Coordinar la capacitación en lo atinente al registro del estado civil; Autorizar y coordinar la prestación del servicio de registro del estado civil en las instituciones hospitalarias; Elaborar modelos para la expedición de registros civiles que deben ser adoptados por todos los funcionarios encargados de llevar el registro civil; Efectuar los estudios técnicos y económicos conducentes a la preparación del proyecto de acto administrativo sobre la modificación de tarifas relacionadas con la expedición de certificados y copias de registros civiles; Coordinar lo relacionado a la inspección y vigilancia de los servicios de registro del estado civil de las personas; Prestar la asistencia que requieran los funcionarios encargados del registro civil, orientando a los funcionarios encargados de registro civil en la interpretación y aplicación de las normas, de acuerdo con la dependencia encargada de la asesoría jurídica; Garantizar la correcta prestación de los servicios de registro civil de las personas.

g) *Gerencia de Informática*

Son funciones de la Gerencia de Informática: Asesorar a las demás dependencias de la Entidad en materia de manejo electrónico de datos; Desarrollar y efectuar el mantenimiento de las aplicaciones informáticas; Establecer mecanismos de autocontrol en el procesamiento electrónico de datos y en los procesos que se llevan a cabo en la dependencia; Liderar, orientar y coordinar proyectos especiales de investigación asignados a la dependencia; Dirigir, participar, controlar, apoyar y evaluar las diferentes actividades que se ejecutan en la dependencia; Asesorar a las dependencias de la Entidad en los programas de adquisición, mantenimiento y mejoramiento de hardware, software y telecomunicaciones; Propender por la utilización de sistemas de información gerenciales que faciliten la

toma de decisiones de los niveles directivo y ejecutivo de la Organización Electoral; Impulsar, apoyar y evaluar el establecimiento y ejecución de procedimientos en la dependencia; Elaborar el Plan General de Informática, de comunicaciones, Internet y similares; Administrar los recursos informáticos que funcionan en la entidad; Recomendar nuevos usos para los equipos de procesamiento de datos o abandonar los usos actuales; Evaluar la aplicabilidad de nuevos avances tecnológicos; Proveer costos estimados para las actividades y proyectos de procesamiento de datos y sistematización; Facilitar la disposición de información actualizada, confiable y oportuna, de tal forma que la Registraduría Nacional pueda fundamentar la toma de decisiones y la planeación estratégica; Consolidar los sistemas de información para que sirvan como herramientas de decisión a los niveles ejecutivos; Coordinar proyectos de comunicaciones y operaciones de sistemas, incluyendo los centros de cómputo a nivel nacional; Administrar la red de telecomunicaciones a nivel nacional mediante actualización del hardware y del software instalado; Capacitar a los funcionarios de la Registraduría, a nivel nacional en cuanto a técnicas de sistematización de oficinas, procedimientos inherentes a los sistemas propios de la Entidad (nueva identificación, registro civil, procesos electorales), operación de equipos y manejo del software; Colaborar con los grupos interdisciplinarios que se creen para determinar los procedimientos que deban implantarse en diversas áreas de la Registraduría Nacional; Desarrollar y probar los planes de contingencia a nivel de hardware y de software, para el área de informática; Mantener en condiciones de funcionalidad los diversos equipos de cómputo; Suministrar los medios administrativos, técnicos y logísticos que permitan el acceso a los bancos de información de uso público, conformados en la Registraduría Nacional; Brindar soporte técnico a la Organización Electoral en procesos que involucren captura de datos, transmisión, procesamiento y almacenamiento de información inherente a las áreas Jurídica, Administrativa y Financiera, Electoral de Identificación, del Talento Humano, de Control Interno, Fondo Rotatorio, Registro Civil, Sistemas, Delegaciones Departamentales, Registraduría Distrital, Registradurías Especiales y Municipales; Elaborar el Plan Institucional de Teleinformática a corto, mediano y largo plazo; Preparar los proyectos anuales de inversión en materia de informática, en coordinación con la dependencia administrativa y financiera, para las diferentes áreas y gerenciar su desarrollo; Estudiar las necesidades de información que presente la ciudadanía en relación con las funciones básicas de la Registraduría Nacional, definir los canales más apropiados y colaborar en la preparación de mensajes y documentos relacionados con identificación personal, procesamiento de datos y organización de eventos electorales; Proporcionar servicios de orientación, capacitación y asesoría al personal que labora en la Registraduría Nacional; Desarrollar aplicaciones y proyectos que satisfagan las necesidades existentes y provenientes de otras dependencias in-

ternas y externas, y que conduzcan a la agilización de actividades, mejoramiento y simplificación de procesos y procedimientos e innovación tecnológica; Propender por la modernización de la organización electoral, la Registraduría Nacional y de los sistemas de identificación en Colombia; Adelantar estudios y evaluaciones técnicos que conduzcan a la optimización de los recursos telemáticos de que dispone la Registraduría Nacional y que permitan la adquisición de equipos, partes y elementos de procesamiento de datos y telecomunicaciones; Desarrollar técnicas y metodologías en las áreas de análisis, diseño de sistemas, operación y telecomunicaciones, programación y desarrollo, mantenimiento de equipos y otras que permitan alcanzar un nivel más elevado, dentro de los procesos de mejoramiento continuo y calidad total; Asesorar al Registrador Nacional en todos los asuntos relativos al funcionamiento interno, aspectos técnicos de la infraestructura telemática e informes especiales; Actuar como ente técnico, asesor y consultor, frente a otras entidades nacionales o internacionales, en los proyectos donde se conjugan las infraestructuras de telecomunicaciones, procesamientos de datos e imágenes; Brindar soporte técnico permanente a los organismos y entidades estatales y privadas que requieran de la Registraduría Nacional servicios de consulta respecto de los archivos de identificación y procesamientos de datos.

h) Gerencia Administrativa y Financiera

Son funciones de la Gerencia Administrativa y Financiera: Proponer, para la adopción por parte del Registrador Nacional, las políticas, planes y programas que en materia de recursos físicos y financieros se deben desarrollar para el buen funcionamiento de la Registraduría Nacional del Estado Civil; Preparar los proyectos de normas para su adopción por la autoridad competente, dirigir la aplicación de las mismas y evaluar los procedimientos que en materia presupuestal, contable, de tesorería, de administración de los recursos físicos y demás que el sistema de administración interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil requiera; Formular, de acuerdo con lo que establezca el Registrador Nacional para el tema, políticas que tiendan a una mejor administración de los recursos financieros y físicos a fin de procurar niveles óptimos de calidad, cantidad, oportunidad, eficiencia y eficacia; Dirigir, en coordinación con la Oficina de Planeación y las delegaciones departamentales, la elaboración del proyecto de presupuesto y el plan de compras para la Registraduría Nacional del Estado Civil; Dirigir y coordinar los trámites precontractuales de la contratación de la entidad, en lo atinente a emisión de boletines, invitaciones, recepción de propuestas, coordinación en la elaboración de estudios en que intervenga la Registraduría Nacional del Estado Civil y velar por su adecuada organización, eficiencia y observancia de las normas legales sobre la materia; Velar por que en la Registraduría Nacional se observen estrictamente los principios de eficiencia, economía, equidad, calidad total y planeamiento estratégico en

la gestión de la administración de sus recursos; Dirigir la elaboración de la Cuenta de Manejo y Gestión que debe rendir el Registrador Nacional ante la Contraloría General de la República; Dirigir la ejecución y controlar el manejo de los recursos financieros y físicos del nivel desconcentrado que por delegación sean confiados a la administración de las delegaciones departamentales u otras autoridades y hacer seguimiento sobre su ejecución; Velar, en coordinación con la dependencia de Talento Humano, por que el manejo de las cesantías de los funcionarios de la Registraduría Nacional se realice de conformidad con las normas vigentes sobre la materia y disponer lo que corresponda para hacer efectivos los giros de las transferencias de las cesantías al Fondo Social de Vivienda de la Organización Electoral Registraduría Nacional del Estado Civil o a quien haga sus veces.

i) *Gerencia del Talento Humano*

Son funciones de la Gerencia del Talento Humano: Dirigir y diseñar, de acuerdo con lo que disponga el Registrador Nacional del Estado Civil al respecto, las políticas, planes y programas que se deban implantar en materia de talento humano para su desarrollo integral; Dirigir la elaboración de los actos administrativos relacionados con las novedades de personal para la firma del Registrador Nacional, cuando corresponda y revisar el alcance de los mismos; Dirigir, coordinar y vigilar el cumplimiento de las normas que debe cumplir la administración de personal, la elaboración de las nóminas y la liquidación de las prestaciones sociales y de los demás factores de remuneración; Coordinar la posesión de los empleados de la Registraduría Nacional, en lo que es de competencia del nivel Central, y posesionarlos a través del Gerente del Talento Humano, en los términos en que se le delegue; Coordinar la organización y trámite de todas las actividades que en materia de administración de personal requiera la Registraduría Nacional del Estado Civil; Coordinar los registros necesarios para la administración de personal y expedir las certificaciones relacionadas con dichos registros y situaciones laborales; Diseñar y coordinar los programas que en materia de salud ocupacional se establezcan para los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil con el objeto de dar cumplimiento a la normatividad vigente; Llevar el registro de novedades de la Registraduría Nacional del Estado Civil que ocasionen los empleados desde su ingreso hasta su retiro; Coordinar, dirigir y desarrollar el reporte de novedades e información para los procesos de administración de persona; Apoyar a la Comisión Nacional del Servicio Civil en los sistemas de selección del personal para la carrera administrativa, de acuerdo con las orientaciones de la misma, y para los demás empleos que determine el Registrador Nacional; Orientar el diseño, la coordinación, la supervisión y la ejecución de los sistemas de evaluación del desempeño de acuerdo con lo que la ley disponga al respecto; Definir, en coordinación con las distintas dependencias de la entidad compe-

tentes para ello, los perfiles ocupacionales exigidos para los cargos de carrera administrativa y para los demás empleos; Proponer las políticas de mejoramiento de la calidad de vida laboral de los servidores de la Registraduría Nacional del Estado Civil; Disponer lo necesario para el sistema de notificación de actos administrativos que atañan a las diversas situaciones administrativas de personal; Atender los requerimientos de las diferentes autoridades sobre aspectos de personal en coordinación con la Oficina Jurídica; Implantar y mantener un sistema de información veraz, confiable y oportuno sobre las estadísticas y situaciones administrativas del personal en coordinación con la dependencia encargada de informática; Diseñar y aplicar los programas de inducción y reinducción de quienes se vinculen a la Registraduría Nacional del Estado Civil; Diseñar y hacerle seguimiento, en coordinación con las dependencias competentes, a los programas de entrenamiento en el cargo de los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil con ocasión de su ingreso, promoción y traslado; Atender el manejo y gestión de personal de los funcionarios asignados a los fondos de que trata el presente decreto que no cuenten con planta de personal propia; y Proponer las políticas de personal que deberá adoptar el Registrador Nacional respecto del nivel central y desconcentrado, determinar los instructivos y programas operativos de personal, atender en coordinación con la dependencia competente los procedimientos administrativos y las disponibilidades presupuestales cuando se trate de proveer un empleo en el nivel desconcentrado y coordinar con las autoridades nominadoras de dicho nivel los términos y condiciones en que proceden los nuevos nombramientos, sin perjuicio de dicha facultad nominadora.

4.4. Delegaciones departamentales y Registraduría del Distrito Capital

Las delegaciones departamentales y la Registraduría del Distrito Capital sirven de apoyo al ejercicio de las funciones atribuidas a los Delegados del Registrador Nacional y a los registradores del Distrito Capital, de conformidad con las normas constitucionales y legales. Además de su objetivo establecido en el presente decreto, ejercen en especial las siguientes funciones generales:

Asuntos electorales: Organizar y vigilar los procesos electorales y mecanismos de participación ciudadana que corresponden a su circunscripción electoral; Llevar las estadísticas electorales de su circunscripción electoral y expedir las correspondientes certificaciones. Adelantar los procesos de revisión de firmas de los mecanismos de participación ciudadana y las inscripciones de candidatos independientes que correspondan a su circunscripción electoral.

En lo atinente a Registro Civil: Solicitar a la Dirección de Registro Civil los seriales para la inscripción de nacimiento, matrimonio, defunción y demás documentos relacionados con el registro civil y vigilar su correcta utilización;

Distribuir el material a los registradores municipales en el caso de las delegaciones departamentales, y auxiliares de su respectiva circunscripción llevando el kárdex de control; Asesorar y capacitar a los registradores municipales y auxiliares, según el caso, en materia de registro civil y reunir periódicamente a los registradores de su respectiva circunscripción para orientarlos en la interpretación y aplicación de las normas vigentes; Velar y controlar el envío oportuno del informe de producción mensual a la Dirección de Registro Civil, hacer un diagnóstico sobre la situación encontrada y efectuar el análisis del mismo; Sugerir y colaborar en las campañas de registro civil organizadas por la Dirección de Registro Civil.

En lo atinente a la identificación de las personas: Coordinar las acciones de los Centros de Acopio departamentales y registradurías municipales, orientadas a lograr su adecuado funcionamiento y operatividad, manteniendo los estándares de calidad, en cumplimiento de las políticas trazadas por el nivel nacional para una adecuada prestación del servicio de identificación en el ámbito de su respectiva circunscripción; Solicitar a la Dirección de Identificación los insumos para el trámite y la producción la cédula de ciudadanía; Distribuir el material a los registradores municipales y auxiliares de su respectiva circunscripción, según el caso, llevando el kárdex de control; Asesorar y capacitar a los registradores municipales y auxiliares, según el caso, en materia de identificación y reunir periódicamente a los registradores de su respectiva circunscripción para orientarlos en la interpretación y aplicación de las normas vigentes; Velar y controlar el envío oportuno del informe de producción mensual a la Dirección de Identificación, hacer un diagnóstico sobre la situación encontrada y efectuar el análisis del mismo; Sugerir y colaborar en las campañas de identificación organizadas por la dirección de identificación.

En lo administrativo, financiero y de personal: Ejercer la Dirección Administrativa y financiera de la organización administrativa desconcentrada de la Registraduría Nacional en los términos de ley y de la delegación que en esta materia les conceda el Registrador Nacional; Supervisar los grupos de trabajo en su respectivo Departamento y el Distrito Capital, según el caso; Velar por el buen funcionamiento del sistema de control interno de la Registraduría Nacional en su organización desconcentrada en la circunscripción que corresponda y el Distrito Capital, según el caso; Participar en la definición de las políticas, planes y programas de las áreas misionales de la Registraduría Nacional del Estado Civil en la circunscripción en la cual operan y el Distrito Capital, según el caso, y velar por su cumplida ejecución en los términos en que se aprueben; Colaborar en el desarrollo de la gestión con las dependencias nacionales encargadas de las áreas administrativa financiera y de talento humano, observando los procedimientos y normas legales vigentes; Ejercer las delegaciones que reciban en los asuntos administrativos, financieros y de talento humano, sin perjuicio de adelantar las funciones que la ley directamente les asigna a los delegados del registrador nacional

y a los registradores distritales, en materia de nominación y de investigaciones y sanciones disciplinarias.

4.5. Registradurías especiales y municipales

Las registradurías especiales y municipales sirven de apoyo al ejercicio de las funciones atribuidas a los registradores especiales, municipales y auxiliares, de conformidad con las normas constitucionales y legales. Además de su objetivo establecido en el presente decreto, ejercen en especial las siguientes funciones generales:

Asuntos electorales: Organizar las elecciones en aspectos como ubicación de los puestos de votación y los cambios que se puedan presentar y sitios de escrutinios; Tomar todas las medidas necesarias para que las votaciones se realicen de conformidad con las disposiciones legales y las instrucciones que impartan el registrador Nacional del Estado Civil y la Registraduría delegada en lo Electoral.

En lo atinente al registro civil e identificación: Solicitar a la delegación correspondiente la dotación oportuna de los seriales e insumos para producción del área de identificación de las personas; Realizar las inscripciones de todos los hechos, actos y providencias relacionados con el estado civil, autorizarlas a través del registrador correspondiente, enviar a la Dirección del Registro Civil el duplicado de las cédulas y expedir copias a los interesados; Colaborar en las campañas del registro civil e identificación cuando corresponda; Presentar a los Delegados, durante los cinco (5) primeros días de cada mes, el informe de producción.

En lo atinente a la identificación de las personas: tramitar las solicitudes de identificación de los colombianos, dentro del marco de las políticas trazadas por el nivel central y aquellas que las delegaciones departamentales adopten para garantizar un servicio permanente y efectivo a los usuarios del servicio.

5. EL TRIBUNAL NACIONAL DE GARANTÍAS

De conformidad con el artículo 7º de la Ley 62 de 1988, el Consejo Nacional Electoral designa un Tribunal Nacional y Tribunales Seccionales de Garantías o de vigilancia para asegurar el normal proceso de las elecciones, la imparcialidad de los funcionarios públicos y para sancionar con la destitución a quienes intervengan en política.

Dichos Tribunales se integran de conformidad con la representación política del Consejo Nacional Electoral y para el cumplimiento de sus deberes podrán otorgar comisiones a los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ordenándoles practicar pruebas, allegar documentos, testimonios, señalándoles el término para tales diligencias. Los funcionarios comisionados rendirán por escrito los informes correspondientes a los Tribunales con las conclusiones de la respectiva investigación.

6. COMISIONES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión Especial de Vigilancia y Seguimiento Electoral. En cada una de las Cámaras existen unas Comisiones especiales de seguimiento, integradas por once (11) miembros en el Senado y quince (15) miembros en la Cámara, mediante el sistema de cuociente electoral. Estas Comisiones tienen el encargo específico de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, de acuerdo con reglamentación que al efecto expidan las respectivas Mesas Directivas de las Cámaras atendiendo a la naturaleza y finalidad de cada una de ellas, y rendirán los informes del caso y las propuestas de alternativas legislativas a las Comisiones Constitucionales Permanentes y al pleno de cada una de las Cámaras.

7. FUNCIONES DE LA PROCURADURÍA

Comisión nacional de control y asuntos electorales de la procuraduría general de la nación y los comités regionales. Resolución 340 del 19 de agosto de 2003.

8. COMISIÓN PARA LA COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES

Según el Decreto 2267 de 1997 y el Decreto 2247 de 1997, esta comisión está integrada por el Ministro del Interior, quien la presidirá, el Ministro de Comunicaciones, el Ministro de Defensa Nacional, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, el Fiscal General de la Nación, el Presidente del Consejo Nacional Electoral, el Registrador Nacional del Estado Civil, o sus delegados. En los entes territoriales, también deben operar comisiones similares integradas por las autoridades correspondientes y cumplen las siguientes funciones:

- Velar por el cumplimiento de las garantías electorales y por los mecanismos de participación ciudadana vigentes y los que se desarrollen en el país durante la vigencia de las comisiones.
- Analizar el proceso electoral y presentar a las distintas autoridades electorales, administrativas y disciplinarias, las sugerencias que consideren convenientes para asegurar su normal desarrollo.
- Atender las peticiones, quejas y consultas que les sean formuladas por los partidos o movimientos políticos con personería jurídica y los candidatos inscritos; así como los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, relacionadas con sus derechos, deberes y garantías electorales y darles el trámite correspondiente de acuerdo con la ley.
- Coordinar con el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, el suministro de la información electoral.
- Darle trámite prioritario a las quejas presentadas por la violación de los derechos humanos en relación con el proceso electoral y velar por el libre ejercicio de los derechos políticos.

- Coordinar las acciones con las Comisiones Departamentales y Distritales o Municipales, con el propósito de agilizar los trámites correspondientes en materia de seguimiento político y garantías electorales.
- Velar por la preservación del orden público y las garantías para el desarrollo de las campañas políticas en sus distintos niveles territoriales.
- Garantizar el desarrollo del derecho de la oposición a nivel nacional y territorial; así como la adecuada participación en los medios de comunicación en los términos que determinan las leyes y los reglamentos que expida el Ministerio de Comunicaciones, el Consejo Nacional de Televisión y el Consejo Nacional Electoral.
- Celebrar reuniones periódicas con el Tribunal Nacional de Garantías Electorales, como con los Tribunales Seccionales y Locales de Garantías y Vigilancia Electoral, para efectos de coordinación, intercambio de información y unificación de criterios en asuntos de competencia común.
- Asesorar a los demás órganos del Gobierno en la vigilancia de la cabal aplicación del estatuto de la Oposición y demás normas que amparen los derechos de los partidos y movimientos políticos y de los candidatos inscritos, en coordinación con las autoridades electorales competentes a nivel nacional, departamental, distrital y municipal.

9. FONDO NACIONAL DE FINANCIACIÓN DE PARTIDOS Y CAMPAÑAS ELECTORALES

Mediante el artículo 38 de la Ley 130 DE 1994, se creó el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, sin personería jurídica, como sistema especial de cuentas adscrito al Consejo Nacional Electoral. Es misión del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales del Consejo Nacional Electoral, garantizar el cumplimiento del mandato constitucional y legal de los derechos adquiridos por los ciudadanos, partidos y movimientos políticos, para participar en los procesos electorales, mediante la financiación estatal del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica o representación en el congreso y reposición de gastos de campañas, dentro de determinados requisitos. Lo anterior, como instrumento democrático de financiación estatal electoral, enmarcada en principios éticos de transparencia, oportunidad y equidad.

Referencias Bibliográficas

- Bartolini, Stefano, “Partidos y Sistemas de Partidos”, en *Manual de Ciencia Política*, Alianza Editorial, Madrid 1988.
- Bartolini, Stefano, “Los Partidos Políticos y la democracia en relación con América Latina”, en *Revista Foro* No. 41, Bogotá, 2001.
- Bertrand Badie y Guy Hermet, *Política comparada*, tercera parte, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Plaza y Janes Editores S.A, Barcelona, 1985.
- Consejo Gremial Nacional, *Reforma Política para la Ampliación de la Democracia*, Edit Fundación de Estudios Empresariales, Bogotá, 2003.
- CAPEL. “Participación y administración electoral”, en CAPEL, No. 19, Costa Rica, 1987, pp 9-35.
- Diccionario Electoral de CAPEL. “Organismos electorales”, CAPEL, Costa Rica, 1995,
- Dahl, Robert, *La democracia y sus críticos*, Paidos, S.A, 1992.
- ———, “Partidos y sistemas electorales” en *La democracia: una guía para los ciudadanos*, capítulo XI Grupo Santillana de Editores S.A, Madrid, 1999.
- David Bushnell, “Las elecciones en el siglo XIX: para bien o para mal, han sido una característica nacional”; en *Revista Credencial de Historia*, agosto, 2004.
- Flacks, Richard, “The party is over: ¿qué hacer ante la crisis de los partidos políticos?” en *Revista Foro*, No. 27, 1995.
- Fallosó, Mariano. “Democracia, participación ciudadana y educación”, en CAPEL No. 44, Costa Rica, 1999
- Giraldo, Fernando, *Partidos, reforma política y referendo.*, Centro Editorial Javeriano (CEJA), Bogotá, 2003.
- Giraldo, Fernando, *Sistema de Partidos Políticos en Colombia*, Ceja, Bogotá, 2003.
- Huntington, Samuel, *El orden político de las sociedades en cambio*, Paidos S.A, Buenos Aires, 1991.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos – IIDH, *Sistema de elecciones parlamentarias y su relación con la gobernabilidad democrática*, 2000.
- Iidh/capel. *Estudio comparado sobre la forma de integración de los organismos electorales integrantes de la UNIORE*, Costa Rica, abril de 2000.
- Monzón, Cándido et al., *Opinión pública y comunicación política*, Eudema, Universidad de Madrid, Madrid, 1992.

- Ley 130 de 1994, *Estatuto básico de los partidos y movimientos políticos*, República de Colombia.
- Lijphart, Arend, *Las democracias contemporáneas*, tercera edición, Editorial Ariel S.A, 1998.
- Lipset, Seymour Martín, *El hombre político: las bases sociales de la política*, Red Editorial Iberoamericana, Argentina, 1988.
- Losada L., Rodrigo, “¿Partidos para qué?: la democracia actual no requiere de partidos políticos” en: *Revista Dinero*, No. 41, 1996.
- Manrique Reyes Alfredo; *La Constitución de la nueva Colombia*; Bogotá, Edit. CEREC; 1991.
———; *Fundamentos de la Organización y del Funcionamiento del Estado Colombiano*; Edit. DIKE-Universidad del Rosario; Bogotá, 2004.
- Nohlen, Dieter, *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, Instituto de investigaciones jurídicas, 1993.
———, “La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos” en: *Cuadernos de Capel*, No. 41, 1996.
———, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de cultura económica, México, 1998.
- Pinzón de Lewin, Patricia, *La oposición en Colombia: algunas bases para su discusión*, Centro de Estudios Internacionales, Uniandes y Fescol, 1986,
———, *Pueblos, regiones y partidos: la regionalización electoral*, Ediciones Uniandes, 1989.
- PNUD. *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Edit. Aguilar, Buenos Aires, 2004.
- Pizarro Leongómez, Eduardo, “Elecciones, partidos y un nuevo marco institucional, ¿en qué estamos?” en *Revista Análisis Político*, No. 22, 1994.
———, “¿Hacia un sistema multipartidista? las terceras fuerzas en Colombia hoy” en: *Revista Análisis Político*, No. 31, 1997.
- Restrepo Riaza, William, “Sistema político y partidos en Colombia” en: *Revista Estudios Políticos*, No. 3, 1993.
- Rodríguez Raga, Juan Carlos, “Participación, sistemas de partidos y sistema electoral: posibilidad de la ingeniería institucional” en: *Revista Análisis Político*, No. 33, 1998.
- Rouquié, Alain, “El análisis de las elecciones no competitivas: control clientelista y situaciones autoritarias” en Guy Hermet, Alain Rouquié y J.J Linz *¿Para qué sirven las elecciones?* Segunda reimpresión, Fondo de cultura económica, 1992.
- Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, volumen I, Alianza Editorial, 1992.
- Sartori, Giovanni, “A propósito de la Representación en democracia”, en *Revista Ciencia Política*, No. 46, Bogotá, 1997.