

**MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ELECTRONICA EN  
COLOMBIA (2010-2020)**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C  
2020**

**MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ELECTRONICA EN  
COLOMBIA (2010-2020)**

**HARRY PAUL REYES MALAVER**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C  
2020**

**MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ELECTRONICA EN  
COLOMBIA (2010-2020)**

**HARRY PAUL REYES MALAVER**

DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO

**MIGUEL GOMIS BALESTRERI**

**Doctor en Ciencia Política y Relaciones Internacionales**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**BOGOTÁ D.C**

**2020**

## Tabla de contenido

<b><u>INTRODUCCIÓN.....</u></b>	<b><u>7</u></b>
<b><u>CAPITULO I. MARCO DE REFERENCIA Y METODOLOGÍA. ....</u></b>	<b><u>10</u></b>
1.1 HABERMAS Y LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA .....	11
1.2 LA PARTICIPACIÓN Y LA E- DELIBERACIÓN. ....	12
1.3 E-DEMOCRACIA .....	14
1.4 TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN (TICs).....	15
1.5 EL GOBIERNO ELECTRÓNICO.....	15
1.6 LA E- PARTICIPACIÓN .....	17
1.7 EL VOTO ELECTRÓNICO .....	19
1.8 EL GOBIERNO ABIERTO.....	20
1.9 BRECHAS DIGITALES .....	21
1.10 ROL DE LA POLÍTICA DOMÉSTICA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN EL DESARROLLO DE LA E- PARTICIPACIÓN. ....	22
1.11 METODOLOGÍA.....	23
<b><u>CAPITULO II - PROGRESIÓN DE LA E-PARTICIPACIÓN ENTRE LOS 2 NIVELES (INTERNACIONAL- NACIONAL).....</u></b>	<b><u>27</u></b>
2.1 ORGANISMOS INTERNACIONALES.....	27
2.2 GOBIERNO NACIONAL .....	28
2.3 REGISTRADURÍA NACIONAL .....	28
2.4 CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.....	29
2.5. MINTIC .....	29
2.6 SOCIEDAD CIVIL .....	30
2.7 DIRECTRICES DE ACTORES INTERNACIONALES ORIENTADAS A LA IMPLEMENTACIÓN DE E-PARTICIPACIÓN.....	30
2.8 PROGRESIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS E-PARTICIPACIÓN VÍA INTERNET EN COLOMBIA .....	34
2.9 PORTAL DE GOBIERNO ABIERTO - URNA DE CRISTAL .....	37
2.10 PROGRESIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA E-PARTICIPACIÓN VÍA VOTO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA .....	38
<b><u>CAPITULO III – APOYO A LAS INICIATIVAS.....</u></b>	<b><u>41</u></b>
3.1 NARRATIVAS.....	42
3.2 PERSPECTIVAS POLÍTICAS .....	45
<b><u>CAPITULO IV. DISCUSIÓN DE HIPÓTESIS.....</u></b>	<b><u>47</u></b>

<b>4.1 HIPÓTESIS 1 (RELACIÓN CAUSA – MECANISMO) .....</b>	<b>47</b>
<b>4.2 HIPÓTESIS 2 (RELACIÓN CAUSA – RESULTADO) .....</b>	<b>48</b>
<b><u>CONCLUSIÓN.....</u></b>	<b><u>49</u></b>
<b><u>REFERENCIAS.....</u></b>	<b><u>50</u></b>
<b><u>ANEXOS .....</u></b>	<b><u>57</u></b>

## **Dedicatoria**

Dedico el merito de este trabajo de investigación a mis familiares, profesores y amigos y especialmente al alma mater la Pontificia Universidad Javeriana, que lo que esta aquí escrito pueda brindar luz, conocimiento y desarrollo para todos los seres.

## **Introducción**

Los grandes avances científicos y tecnológicos en la informática, especialmente en las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) han permitido la comunicación, la producción, el tratamiento y el acceso a la información en distintos códigos sean texto, imágenes o sonidos. Entre los avances más significativos está la llegada del Internet, que significó un salto cualitativo, transformando y reconfigurando los modos de conocer y de interconectar a los ciudadanos.

El uso de Internet y las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), han ido modernizando y ampliando los canales de participación política, comunicación y de información. Por lo tanto, los variados usos que se puede otorgar a las TICs brindan a las instituciones y a la sociedad civil nuevas formas digitales de participación para la innovación en los procesos democráticos.

Estos avances han permitido la aparición de nuevos mecanismos de participación como lo es la participación electrónica (e-Participación) la cual, según Griner, Porrúa, Tersoso, Coré, & Petrovic (2014) tiene el propósito de promover la activa participación de los ciudadanos a través del uso de las TICs. El objetivo sería la mejora de la provisión de servicios mediante la participación de la ciudadanía en la formulación e implementación de políticas y programas públicos de los gobiernos.

Gracias a los avances en las TICs, el gobierno de Colombia ha venido avanzando en la adaptación e implementación de nuevas herramientas tecnológicas en sus procedimientos logísticos y administrativos para la instauración de mecanismos de participación electrónica. Como lo afirma Gomis-Balestreri (2017) gracias a las reformas inducidas mediante la implementación de políticas alineadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la pacificación del territorio, se ha ido avanzando hacia la digitalización a través de la integración y uso de las TICs. Esto ha permitido acercar a los ciudadanos tradicionalmente alejados de las administraciones mediante la configuración del gobierno electrónico.

Los mecanismos de e-Participación se pueden dividir en dos grandes bloques: primero, están los sistemas de voto electrónico (e-Voto) y segundo, las diversas formas de participación electrónica que se basan en Internet. Para entender los mecanismos de e-Participación basados en Internet, el presente trabajo se centrará en los avances que ha tenido la implementación del Gobierno Digital, específicamente la aplicación del Gobierno Abierto Urna de Cristal, la cual ha crecido desde el año 2017 hasta convertirse en el portal de Gobierno Abierto en Colombia.

En cuanto a la e-Participación mediante el sistema de voto electrónico en Colombia, se han ido desarrollando proyectos de ley desde la Constitución de 1991 el propósito ha sido el de modernizar los procesos electorales. Desde el Acto legislativo 01 de 2003 y la ley 892 del año 2004 se establece la implementación de e-Voto para lograr transparencia y agilidad lanzando la implementación del e-Voto en el país. Ahora bien, el procedimiento aún no se ha ejecutado para ejercicios electorales vinculantes (Padrón, 2019), lo cual muestra un retraso de 17 años en su implementación.

A la vista del contexto previamente descrito, surgen las siguientes preguntas de investigación: ¿cómo ha sido la implementación del voto electrónico como mecanismo de e-Participación en Colombia entre el año 2010 y el 2020? Profundizando este cuestionamiento en ¿Por qué se han implementado mecanismos de e-Participación vía Internet, pero no de e-Voto en Colombia? Si bien se sabe que en los trabajos cualitativos no son necesarias las hipótesis, aquí se ofrecen dos hipótesis tentativas para orientar la investigación.

La primera hipótesis (H1) se refiere a que, al contrario de los mecanismos de e-Participación vía Internet, el voto electrónico en Colombia ha tenido avances limitados por un insuficiente apoyo político. La segunda hipótesis (H2) afirma que el voto electrónico en Colombia fue propuesto por imitación de tendencias internacionales sin tener el apoyo político suficiente.

A la luz de todo lo anterior, el objetivo general de este trabajo es brindar un panorama general durante el periodo 2010-2020 para comprender cómo ha sido el proceso de implementación

del voto electrónico en Colombia y por qué no se ha implementado mientras que sí lo han sido mecanismos de e-Participación vía Internet (como el desarrollo del Gobierno Digital y la aplicación de Gobierno Abierto Urna de Cristal). Los objetivos específicos de este trabajo son:

1. Analizar el panorama de los mecanismos de e-Participación vía Internet mediante el estudio del desarrollo del Gobierno Digital y la aplicación del Gobierno Abierto Urna de Cristal en Colombia.
2. Conocer el proceso de implementación del e-Voto como mecanismo de e-Participación en Colombia a nivel nacional entre 2010 y 2020.

Para responder a las preguntas, esta investigación se llevará a cabo mediante la metodología del *Process tracing* como una herramienta analítica para la investigación y el análisis deductivo. Así, según (Bril-Mascarenhas et al., 2017) el *Process Tracing* puede entenderse como “el análisis de la evidencia sobre los procesos, secuencias y coyunturas de eventos dentro de un caso con el propósito de desarrollar o testear hipótesis sobre los mecanismos causales que podrían explicar causalmente el caso” (Bril-Mascarenhas et al., 2017, p6). Teniendo en cuenta lo anterior, el uso del *Process Tracing* permite responder a preguntas de investigación según los resultados que brindan los criterios de análisis alrededor de la implementación de mecanismos de e-Participación vía Internet y e-Voto en Colombia.

En este orden de ideas, la importancia de esta investigación reside en poder brindar al lector un panorama de las directrices que dictan los actores, organismos y agendas internacionales para la configuración de una sociedad de la información y de una gobernanza electrónica a través de los avances en el uso de Internet y de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) y mediante la implementación de mecanismos de e-Participación en Colombia, proceso que se hace cada día mas útil e indispensable frente a sucesos coyunturales como COVID-19 en los cuales la cultura del teletrabajo y el uso de herramientas digitales ha ido generando nuevas formas de vida digital mediante ecosistemas

digitales de participación ciudadana para garantizar la interacción digital entre actores privados, institucionales y la sociedad civil para la generación de valor público.

El presente documento es la recopilación de variadas investigaciones, fuentes legales e institucionales con el fin de conocer como ha sido la implementación de mecanismos de e-Participación entre el año 2010 y el 2020 en Colombia; esto con el objetivo de entender por qué se han implementado mecanismos de e- Participación vía Internet, pero no de voto electrónico en Colombia.

Este documento cuenta con cuatro capítulos. En el primer capítulo, se brinda un panorama en el desarrollo de la e-Participación mediante la discusión teórica en relación a la deliberación y la participación ciudadana el rol de la política doméstica y las relaciones internacionales y se presenta la metodología de la investigación. En el segundo capítulo, se analiza la e-Participación desde los objetivos e intereses de los actores que intervienen en su configuración y se establecen las directivas que dictan los actores internacionales para el desarrollo de la e-Participación vía internet y de voto electrónico en Colombia. En el tercer apartado se profundiza en la voluntad política para el desarrollo de la e-Participación vía Internet y e-Voto y se muestra los resultados en relaciones a las entrevistas semi estructuradas realizadas a funcionarios públicos y entrevistas de sitios Web. Para la cuarta parte, se discutirán las hipótesis planteadas con relación a causa- mecanismos y causa-resultado y finaliza brindando la conclusión de la investigación.

## **Capítulo I. Marco de referencia y metodología.**

A continuación, se introduce el panorama de la e-Participación mediante algunas discusiones teóricas conceptuales en relación al desarrollo de la deliberación y la participación ciudadana, el rol de la política doméstica y las relaciones internacionales y se establece la metodología de la investigación.

## **1.1 Habermas y la democracia deliberativa**

Jürgen Habermas introduce la noción de racionalidad comunicativa como “el conjunto de las pretensiones de validez presente en todo agente que actúa lingüísticamente con vista a entenderse con otros” (Fascioli, 2009, p2). A diferencia de la racionalidad instrumental, abandona la esfera individual para situarse en la cooperación entre los sujetos. Por lo tanto, los actores influenciados por la acción comunicativa aspiran a coordinarse más allá de un fin egoísta a través del entendimiento y el reconocimiento recíproco como sujetos.

Según (Fascioli, 2009) Weber, Lukács y la Escuela de Fráncfort coinciden en que el desarrollo histórico llevó a una racionalización económica burocratizada en los fenómenos sociales hacia una extensión en la lógica de la cosificación, evidenciando vacíos por parte de los mecanismos de control en la interacción social al desatender el ámbito comunicativo al no reintegrarlos.

Considerando el planteamiento de Habermas siguiendo a Marx (como se citó en Fascioli, 2009) el proyecto de la modernidad ha naufragado en la colonización interna del mundo de la vida. Al no existir mecanismos de reflexión y participación, los ciudadanos perderán protagonismo en el desarrollo social monetizando y burocratizando los distintos ámbitos de la vida social, haciendo que las instituciones no se basen en una comunicación crítica sino en simples intereses al servicio del sistema.

Por lo tanto, para Habermas la racionalidad moderna no debe limitarse a la eficiencia industrializada y burocratizada para la cosificación; según su teoría de la acción comunicativa, esta debe ser un potencial democratizador para la búsqueda de un acuerdo crítico.

Debido a esto, Habermas defiende la idea de una democracia deliberativa, instalada en su teoría de la acción comunicativa y siendo consciente de la creciente complejidad, y de la diferenciación social y cultural de las sociedades democráticas contemporáneas. Puesto que, según el modelo de democracia deliberativa, la legitimidad política debe ser construida mediante procesos comunicativos racionales en espacios públicos de los cuales surgen

consensos basados en intereses universales a través de procesos políticos participativos de deliberación (Fascioli, 2009).

Para Habermas, la política moderna no debe estar reducida a la lógica del poder debido a que esta puede perder legitimidad y por lo tanto sentido “...debe incorporar la dimensión normativa y esta no puede provenir de las elites burocráticas sino de la sociedad civil”(Fascioli, 2009,p5). Suponiendo por lo tanto una definición de poder que contemple la dimensión comunicativa, Habermas plantea el poder no como una relación de imposición sobre otros, sino que este emana de la capacidad de los hombres para crear espacios de diálogo y participación a través de acuerdos.

En efecto, según Habermas (como se citó en Líppez-De Castro & García, 2016) la democracia deliberativa aspira a incorporar las diversas decisiones políticas a través de un proceso intersubjetivo, argumentativo, libre y público entre iguales por aquellos que son gobernados por las decisiones. Para Habermas, el eje principal no es solamente la participación sino la deliberación, entendida como una participación cualificada en la cual la democratización y el consenso para resolver problemáticas requiere de una ciudadanía activa mediante la innovación de espacios de participación para el debate público. Así, la deliberación según Habermas no solo implica la participación sino la capacidad de proponer ideas y de ser escuchado de manera pública y libre de coerción.

Por lo tanto, es pertinente investigar en qué medida la tecnología y sus diferentes usos podría ayudar a garantizar dicho proceso.

## **1.2 La participación y la e- Deliberación.**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sugiere tres niveles de participación: a) *Información*: la cual supone una relación de una vía en la que el gobierno produce y suministra información para su uso por parte de los ciudadanos. b) *Consulta*: refiriéndose a una relación bidireccional en la que los ciudadanos retroalimentan al gobierno y asimismo definen los temas a consultar y se invita a los ciudadanos a participar. c) *Participación*: como una relación construida a partir de la colaboración entre el gobierno

y los ciudadanos, que fomente la participación directa en la definición de procesos y contenidos para la formulación de políticas públicas (OCDE, 2001).

De este último nivel de participación se desprenden dos conceptos fundamentales que deben considerarse: compromiso ciudadano y democracia digital. Como Mossberger y Jiménez (citados en Lippez-De Castro & Garcia, 2016) refieren, el compromiso ciudadano hace referencia al conocimiento, la discusión, el interés y la participación en asuntos públicos y políticos por parte de la sociedad civil. Según la OCDE (2001) el compromiso ciudadano es sinónimo de participación, supone además el involucramiento y la disposición por parte del ciudadano para comprender, analizar y participar de forma consciente y constructiva en asuntos públicos.

El compromiso ciudadano hacia la participación debe facilitar a la sociedad civil y a las múltiples organizaciones públicas la capacidad de participar activamente mediante el dialogo con las administraciones para aprovechar al máximo el conocimiento colectivo. Motivando a los gobiernos a ser colaborativos mediante el uso de herramientas y sistemas innovadores para ensamblar la sociedad civil como un elemento vital en el trabajo de las administraciones, transformando al sector privado, los ciudadanos y las organizaciones públicas en fuente de valor público (Garcia, 2014).

De acuerdo a (Lippez-De Castro & Garcia, 2016) para que el compromiso y la participación ciudadana emanen, es vital la creación de una conciencia y un conocimiento por parte de los ciudadanos de las responsabilidades del gobierno y sus organizaciones públicas. Por lo tanto, el acceso a la información para educar a los ciudadanos es indispensable para un efectivo compromiso de participación.

Los gobiernos pueden contribuir a fomentar la educación en los ciudadanos al conectarlos con los asuntos públicos mediante la provisión de información a través de los sitios web. Según Holzer (como se citó en Lippez-De Castro & Garcia, 2016) la provisión de información surge de dos dinámicas, la comunicación configurada en una sola vía limitando a los sitios web únicamente al suministro de información sin oportunidad de participación y

de diálogo con los ciudadanos y la segunda, mediante el suministro dinámico capaz de promover una comunicación bidireccional.

Internet tiene un carácter claramente deliberativo permitiendo poner a disposición de los usuarios gran cantidad de información permitiendo la participación y la comunicación interactiva entre internautas, políticos y organizaciones.

Por consiguiente, el concepto de e-Deliberación puede entenderse como aquel donde se promueve la participación dinámica vía bidireccional; es decir, mediante la deliberación ciudadana, “emanada de su compromiso y facilitada por la información provista a través de las TICs, particularmente a través de medios electrónicos”(Lippezz-De Castro & Garcia, 2016,p.290). Ratificando así, las diversas ventajas que permiten las TICs para la instauración de mecanismos de participación ciudadana electrónica.

### **1.3 e-Democracia**

Ahora bien, los ciudadanos al tener información y conocimiento acerca de las funciones del gobierno y de los mecanismos de participación disponibles, posibilitan el ejercicio de deliberación y de toma de decisiones públicas. De este proceso surge el concepto de Democracia electrónica (e-Democracia) concepto el cual, según Holzer (como se citó en Lippez-De Castro & Garcia, 2016) abarca todas las prácticas para el fomento de valores democráticos mediante el uso de las TICs. La e- Democracia es todo lo que los gobiernos implementan para facilitar una mayor participación en el gobierno por medio del uso de las TICs y de mecanismos digitales como *e-voting e-fóruns e-meetings, e-consultation, e-referenda, e-rule making*, o cualquier otra forma de e-Participación.

Según Robert Dahl para hablar de democracia se debe cumplir ciertos criterios básicos los cuales también deberían cumplirse en una e-Democracia estos son la participación efectiva de los ciudadanos mediante la adecuación de mecanismos de participación ciudadana, igualdad en el voto, igualdad de oportunidades para reafirmar sus propios intereses, poder deliberar y participar en la construcción de la agenda pública donde prime la exclusividad reconociendo que todas las personas tienen el mismo valor solo por la condición de ser

humano, todas estas características pueden ser garantizadas mediante el uso de las TIC's para consolidar una e-Democracia (Cordourier, 2016).

#### **1.4 Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs)**

Según Barber, Zambrano y Araya ( citados en Ricciardi, Labaqui, & Schenoni, 2015) el avance alcanzado gracias a las TICs abre la posibilidad de resolver los déficits de participación e incrementar la capacidad de las democracias para atender las demandas de la ciudadanía para el fortalecimiento de la legitimidad democrática.

Los distintos usos que los ciudadanos están dando a las TICs propician la capacidad de información y de interacción comunicativa, la cual por medio de la apropiación ciudadana y los variados usos cívicos permiten una mejor comunicación política democrática (Martínez, Tucho, & Madariaga, 2005).

De acuerdo a Colombo (2006), la incorporación de las TICs y el uso de Internet tienen la potencialidad de aumentar la información y la participación en beneficio de la ciudadanía. Por lo tanto, dando como resultado, un cambio de paradigma en las maneras de interactuar por parte de los ciudadanos al permitir elementos de inmediatez, bidireccionalidad y trabajo en red, facilitando la transición hacia una gobernanza electrónica en donde se potencian las diversas formas de e-Participación para la generación de valor público.

El concepto de participación electrónica ha sido ampliamente estudiado por académicos y organismos internacionales, definiéndolo como el proceso de atraer a los ciudadanos mediante el uso de las TICs a la política, la toma de decisiones, el diseño y la entrega de servicios para hacer el proceso más inclusivo y deliberativo (Pirannejad et al., 2019).

#### **1.5 El gobierno electrónico**

Como Ruelas & Arámburo (2006) afirman, el gobierno electrónico se puede describir como el continuo proceso de optimización de los servicios del gobierno, la participación ciudadana y la gobernanza a través de la transformación en las relaciones internas y externas mediante el uso de las TICs e Internet.

Del mismo modo, el e-Gobierno mediante el uso de las TICs posibilita transformaciones en la gestión interna de las administraciones públicas mediante la reconfiguración y adaptación de los diferentes aparatos públicos, siendo un catalizador de cambio (De Armas, 2011). Los servicios o productos que proporciona el e-Gobierno pueden clasificarse en cinco grupos generales:

- ***e-Services***, se refiere al suministro de servicios utilizando las TICs mediante la creación de un portal web de Gobierno Electrónico en el cual la administración pública pone a disposición de la sociedad de la información la gestión del gobierno y la provisión de datos abiertos a los ciudadanos.
- ***e-Inclusión***, entendida como la entrega de servicios digitales, la conectividad y la infraestructura tecnológica, determinante para el desarrollo del gobierno abierto.
- ***e-Management***, refiriéndose a la utilización de las TICs para mejorar la efectividad y la eficiencia en la administración de recursos públicos para fortalecer el gobierno y reducir costos.
- ***e-Democracia***, como el uso de las TICs para promover y fomentar valores y mecanismos democráticos como la e-Participación y el e-Voto.
- ***e-Policy***, considerado como el uso de las TICs para el desarrollo de un marco regulatorio que permita la conformación de iniciativas para el acceso a la información y fomente la sociedad del conocimiento.

Según Massal & Sandoval (2010) el modelo de gobierno electrónico es una invención reciente; sus orígenes y definición están asociados a las discusiones sobre reformas en las administraciones públicas. A partir de los años ochenta, el neo-institucionalismo como corriente teórica de bases económicas, destacó el rol de las instituciones y las administraciones en la introducción de las tecnologías informáticas en las actividades del gobierno (Massal & Sandoval, 2010).

Así mismo para esta década, surgiría el modelo administrativo *New Public Management* (NPM; de Nueva Gestión Pública -NGP) el cual tomó forma en países como Inglaterra, Suecia, Nueva Zelanda y Australia. Luego en los años noventa fue instaurado en Estados Unidos llegando a Latinoamérica a final de esta década. Durante los años noventa la NGP

incrementó su capacidad validando la incorporación de tecnologías de la información y comunicación TICs para mejorar procesos en la gestión pública (Massal & Sandoval, 2010).

En el informe *National Partnership for Reinventing Government (1993)*, o Plan de Reforma Gubernamental del presidente Bill Clinton, por primera vez se introduce la expresión ‘*Electronic Government*’ para caracterizar un modelo de administración en la era de la información, en oposición a una administración pública tradicional. Esto constituyó el acta de nacimiento del gobierno electrónico como proyecto de reforma institucional (Massal & Sandoval, 2010).

Con el surgimiento de conceptos como ‘Gobierno Electrónico’ y ‘Democracia digital’ se conecta el avance registrado en las TICs durante las últimas décadas en la gestión del gobierno (Ricciardi et al., 2015). Según Treschelet (citado en Ricciardi et al., 2015) la democracia digital también se refiere al uso de medios electrónicos de comunicación para auditar las acciones de legisladores y políticos sobre sus responsabilidades en la esfera pública, mediante la optimización y el acceso a la información y el incremento a la e – Participación.

## **1.6 La e- Participación**

Según Pirannejad et al (2019), la e-Participación se refiere a una acción política facilitada por la tecnología digital para fortalecer la soberanía de la ciudadanía, mediante la participación en los procesos de tomas de decisiones políticas; por lo tanto, la tecnología digital es vista como un catalizador para el proceso democrático y la participación ciudadana.

La e-Participación surge como un concepto clave en el campo de las TICs y la Ciencia Política a principios de los 2000s, partiendo este del gobierno y la democracia electrónica (Pirannejad et al., 2019).

La importancia de la participación ciudadana también es registrada tanto a nivel institucional en la agenda del buen gobierno y desde la propuesta de la escalera de la participación de Arnstein’s la cual inspiró el ‘*Spectrum de participación*’ de la IAP2 (*International Association for Public Participation*), así como según organismos internacionales como la

OCDE en la cual se establecen tres niveles de participación ciudadana: información, consulta y participación activa (Sanchez & Juan, 2015).

Para entender mejor los distintos niveles de e-Participación, se hará referencia a las diferentes expresiones electrónicas de participación mediante la escalera de participación (Arnstein,1971) la cual resulta útil para tener un panorama más claro de los variados procesos que integran la e-Participación (Bravo, 2005).

Por medio de la escalera de la participación de Arnstein Bravo (2005) es posible organizar las diferentes iniciativas de participación electrónica a través de una definición del contenido y de los elementos característicos más habituales de cada nivel de esta.

Niveles de participación	Características
<b>Información</b>	Divulgación de información a través de las webs y de los correos electrónicos. Elementos informativos: documentos varios, enlaces web, comunicados, convocatorias, anuncios, avisos, noticias, etc.
<b>Comunicación</b>	Relación y contactos de manera bidireccional a través del correo electrónico y de espacios de comunicación habilitados en las webs. Elementos comunicativos: preguntas, sugerencias, demandas, quejas, comentarios, cartas, organización de convocatorias y reuniones, etc.
<b>Consulta</b>	Formas que emplean los gobiernos, administraciones, y organizaciones diversas para saber las opiniones de los ciudadanos o de sus miembros. Elementos consultivos: referendos, encuestas, sondeos, etc.
<b>Deliberación</b>	Procesos de examen, evaluación, reflexión, debate y discusión sobre las decisiones, opciones y valores que impregnan cualquier tema o problema sociopolítico. Elementos deliberativos: foros, chats, espacios de debate, etc.
<b>Participación en decisiones y elecciones</b>	Participación en elecciones: voto electrónico. Participación en una actividad orientada a la toma de decisiones; es decir, el resultado final es vinculante para las autoridades: referendos o encuestas vinculantes, debates o foros vinculantes, recogida de firmas para iniciativas legislativas o para iniciar consultas ciudadanas en los ayuntamientos, etc.

Fuente: elaboración propia basada en el informe de la FUNDACIÓ BOFILL (2004). «La participació ciutadana a través de les noves tecnologies. Estratègies per a la utilització de Consensus». *Finestra Oberta*. N.º 42.

**Cuadro 1.** Niveles de participación y características según escalera de participación Arnstein.

**Fuente:** (Bravo, 2005)

La participación electrónica se divide en dos categorías, la participación electrónica mediante el uso de internet por medio del Gobierno Abierto y el e-Voto, las cuales se explicarán a continuación.

### **1.7 El Voto Electrónico**

La Misión de Observación Electoral -MOE (2014) plantea que el e-Voto se refiere a la utilización de TICs en los procesos electorales, algunas definiciones abarcan no solamente las votaciones sino además incluyen procesos como: la inscripción de cédulas previa, la identificación del votante, la interfaz de votación, la consolidación de un censo electoral, el almacenamiento de votos, el conteo de votos y la transmisión y consolidación de estos.

El uso de máquinas para la votación se inició en Estados Unidos en los años sesenta y se popularizó a partir de los noventa con la introducción de estos sistemas en países como Bélgica, India, Brasil y Holanda. Actualmente, solo tres países (India, Brasil y Venezuela) las emplean como único método de votación. Por otra parte, las tendencias mundiales en relación a la implementación del voto electrónico señalan que Norte América y Europa son escépticos en su utilización debido a la falta de seguridad y fiabilidad, mientras que en países de Sur América y Asia se ha ido avanzando en su implementación (MOE, 2014).

En la actualidad coexisten dos sistemas de voto electrónico: los sistemas presenciales y los remotos. Por un lado, en el sistema presencial como el voto tradicional, el ciudadano se dirige a puntos de votación electoral para realizar el acto del sufragio. Por otro lado, el sistema remoto, que funciona con base a una red de comunicación, permite enviar la información del voto hacia una urna digital remota (Bravo, 2005).

En cuanto al sistema de votación por internet de manera remota, el voto surge de la esfera privada, permitiendo al ciudadano votar desde cualquier lugar con acceso a internet. Entre las ventajas de este modelo de votación se pueden identificar: la facilidad de las personas para emitir su voto, la posibilidad de abrir nuevos canales de consulta y participación para referendos, consultas populares y la garantía de inmediatez debido a la rapidez y a la eficiencia en el conteo y transmisión de votos vía internet.

Cabe mencionar que el sistema no es perfecto, pues existen riesgos como el fraude electrónico dado que aún no existe una red cien por ciento segura o confiable (MOE, 2014). Alemania es uno de los países que luego de probar el voto electrónico decidió volver al papel. Así mismo Holanda luego de comprobar que el sistema electrónico no ofrece aun suficientes garantías de seguridad para proteger el derecho al voto secreto, decidió también dejar de usarla y asegurar los derechos ciudadanos (MOE, 2012).

Entre las ventajas técnicas en países con democracias consolidadas donde se hacen efectivas las libertades y derechos de sus ciudadanos, se debe destacar la eliminación del recuento manual de votos por uno automatizado. Entre otras ventajas, se facilita la participación ciudadana a colectivos en condición de discapacidad y residentes en el extranjero.

Además, se recomienda que la implementación del e-Voto sea un proceso gradual y un canal complementario a las votaciones tradicionales para así impedir que la brecha digital afecte los resultados sin sustituir los sistemas de votación tradicionales por sistemas electrónicos, permitiéndole al ciudadano contar con mayores garantías para la participación a través de medios telemáticos (SMS, teléfono, TV digital y quiosco electrónicos) (Bravo, 2005).

### **1.8 El Gobierno Abierto**

El concepto de gobierno abierto, se popularizó luego de la publicación en 2009 del ‘Memorando sobre transparencia y gobierno abierto’ del ex presidente Barack Obama, el cual involucra tres pilares: a) mejora en los niveles de transparencia y acceso a la información; b) mayor participación ciudadana en el diseño e implementación de políticas públicas; c) colaboración entre la administración pública, sociedad civil y el sector privado para crear valor público (Ricciardi et al., 2015).

El Informe ‘Gobierno Abierto Contexto mundial y el camino a seguir’ (OCDE, 2016) define el gobierno abierto como una cultura de gobernanza basada en políticas públicas y prácticas innovadoras y sostenibles que se basan a su vez en unos principios de transparencia, rendición de cuentas y participación que promueven la democracia y el crecimiento inclusivo.

Según Sanchez & Juan (2015) el gobierno abierto es un proyecto de reingeniería de la vida y la democracia para la evolución de la sociedad en red. Posibilita la democracia participativa vinculando a los ciudadanos en la toma de decisiones para la creación de valor público, reutilizando la información para generar riqueza y aprovechar la participación ciudadana para el debate público y una gobernanza más efectiva e innovadora que responda a las necesidades de la sociedad.

Así mismo, el derecho ha ido configurando un nuevo marco jurídico que implica la renovación de estructuras y procedimientos, la digitalización del gobierno y sus instituciones, desarrollando los derechos humanos de cuarta generación: el derecho de acceso a la sociedad de la información en condición de igualdad y sin discriminación, derecho a educarse en las nuevas tecnologías, el derecho de acceso a las TIC, el derecho a la autodeterminación informática, el derecho al Habeas Data y la seguridad digital y el derecho a contar con dispositivos que permitan conectarse a Internet (Toledo et al., 2015).

### **1.9 Brechas digitales**

Según Naciones Unidas (2018) la brecha digital se refiere a la falta de acceso a internet y a equipos como computadores y móviles. Las estrategias que se han ido desarrollando para abordar las brechas digitales están relacionadas con la dependencia de las TICs para el desarrollo del e-Gobierno; esta dependencia puede generar consecuencias no deseadas y crear nuevas brechas digitales. ‘Una combinación del Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita como indicador de las oportunidades socioeconómicas y el uso de Internet como un reflejo de la sociedad digital, pone de manifiesto el grado de dependencia digital’ (United Nations, 2018,p64). Debido a esto, los países con bajo INB y bajo uso de Internet a menudo deben atravesar desafíos en infraestructura; por lo tanto, la tarea por parte de los Estados debe ser trabajar y hacer esfuerzos para poner en línea a la totalidad de la población y evitar quedar rezagados en el desarrollo de la era digital.

Según Naciones Unidas (2018) los métodos utilizados para medir aspectos de brecha digital consideran de gran importancia la e-Inclusión. Diferentes investigaciones muestran que las familias de bajos ingresos con un menor grado de educación y las personas con

discapacidades, minorías y residentes rurales son generalmente los más afectados en el acceso a servicios de banda ancha y en el acceso para el uso de computadoras. Los gobiernos se enfrentan entonces a un reto a la hora de transformar las numerosas brechas digitales según el lugar en que se encuentren en su desarrollo digital que implicará la mejora en la infraestructura básica y la apertura de mayores garantías de participación digital.

### **1.10 Rol de la política doméstica y las relaciones internacionales en el desarrollo de la e-Participación.**

Ahora bien, Robert D. Putnam (1988) como indica González (2008) nos brinda algunas aproximaciones teóricas que pueden ser útiles en la relación que existe entre la política doméstica y las relaciones internacionales para clasificar el análisis en el desarrollo de mecanismos de e-Participación en Colombia. Al hablar de políticas domésticas referimos a las decisiones de gobierno que emanan del proceso político dentro de las fronteras de un país. Mientras que por relaciones internacionales se alude a las negociaciones entre los representantes de diferentes países con relación a problemáticas de tipo comercial, económico, internacional, tecnológico y militar etc.

Según Putnam, la interacción doméstico - internacional puede ser entendida como un juego de dos niveles. A nivel nacional, los grupos domésticos (partidos políticos, clases sociales, grupos de internes, entre otros) hacen valer sus derechos presionando al gobierno para que adopte políticas favorables mientras que este mismo construye coaliciones para fortalecer su poder y legitimidad. A nivel internacional, los gobiernos nacionales buscan maximizar su capacidad para satisfacer las demandas internacionales, al tiempo que minimizan las consecuencias adversas de la contraparte foránea a nivel doméstico (González, 2008).

Esto significa que el mismo jugador (el gobierno) participa en dos juegos simultáneamente, así, según el modelo de negociación de doble nivel de Putnam (1988) establece que:

1. El estado sigue siendo el actor principal de las negociaciones, es quien visualiza la mayor parte de beneficios y pérdidas.
2. El Estado recibe constantemente presiones externas e internas; por lo tanto, es quien elige el camino a seguir.

Por lo tanto, según Quintanilla (2011) el Estado como negociador en el ámbito internacional, debe aceptar reglas relacionadas a políticas económicas, proceso el cual puede dejar en desventaja a países en vías de desarrollo, obligándolos a que sus políticas domésticas estén alineadas para ser compatibles con la política económica internacional.

En el primer nivel los actores gubernamentales buscarán maximizar sus ganancias en las negociaciones; por lo tanto, se trata de una negociación entre Estados e instituciones especializadas en temas internacionales donde los negociadores son agentes estatales, siendo la lógica de este nivel el Institucionalismo y el poder de los Estados en el escenario Internacional. En el segundo nivel el Estado interactúa con los actores domésticos para establecer alianzas y crear acuerdos con relación a los puntos más importantes dentro de las negociaciones internacionales para llegar a una coalición con los grupos de interés para expandir su poder negociador en la arena internacional (Quintanilla, 2011).

### **1.11 Metodología**

La presente investigación es de tipo cualitativo. Su metodología para la formulación de las hipótesis y su comprobación es el *Process Tracing* entendido como el análisis de la evidencia sobre los procesos, secuencias y coyunturas de eventos dentro de un caso, con el propósito de desarrollar o testear hipótesis sobre los mecanismos causales que podrían ayudar al análisis de las preguntas propuestas (Bril-Mascarenhas et al., 2017). A su vez, el *Process Tracing* cuenta con momentos de análisis deductivos y es fundado sobre las implicancias observables de las hipótesis formuladas.

A la luz de esta metodología, se analizarán los mecanismos de e-Participación como los son el voto electrónico y la e-Participación vía Internet. Se revisaron fuentes primarias y secundarias para conocer el proceso de implementación en los mecanismos de e-Participación en Colombia. Las fuentes primarias por su parte corresponden a entrevistas, narrativas y discursos de figuras públicas con relación a la investigación correspondiente al apoyo político. Respecto a las fuentes secundarias, estas se refieren a la revisión bibliográfica de documentos y artículos de entidades gubernamentales y expertos sobre el tema, leyes,

informes oficiales nacionales e internacionales de las distintas agencias gubernamentales en relación con la implementación de mecanismos de e-Participación;

Según Moohney (como se citó en Gomis-Balestreri, 2017, p.32) *Process Tracing* formula una construcción de las hipótesis encauzadas a diferenciar entre lo que se podrían llamar afirmaciones simples como descripciones de lo que pasa, y afirmaciones complejas como enunciados de casualidades entre procesos.

En complemento a lo anterior, Mahoney brinda tres preguntas que sirven para orientar el avance del cuestionamiento. La primera de ellas es: ‘¿El resultado por explicar ha sucedido realmente?’, en esta investigación equivaldría a mostrar que avances se han realizado en la implementación de mecanismos de e-Participación vía e-Voto y vía Internet. La segunda pregunta que propone Mahoney plantea: ‘¿Los factores causales han efectivamente originado el resultado?’, tiene que ver con mostrar la influencia que ejercen los diferentes actores nacionales e internacionales en el delineamiento de políticas domésticas que incentiven la implementación de mecanismos de e-Participación. El tercer cuestionamiento, ‘¿Cómo se eliminan las hipótesis rivales?’, no es llevado a cabo por no establecerse esta variable dentro de la investigación.

**Tabla 1. Resumen de la investigación.**

Pregunta	¿Cómo ha sido la implementación del voto electrónico como mecanismo de e-Participación entre el 2010 y el 2020?
Sub- Pregunta	¿Por qué se han implementado mecanismos de e-Participación, pero no de e-Voto en Colombia?
Causa	No se cuenta con el suficiente apoyo para la implementación del e-Voto porque reconfigura el sistema representativo (reglas de juego y costos) pero se lanza la iniciativa como imitación de tendencias internacionales, siendo un proceso gradual.
Mecanismo	La e-Participación vía Internet ha tenido apoyo político mientras que el e-Voto no.
Resultado	Se han implementado mecanismos de e-Participación vía Internet a nivel nacional pero no de e-Voto.
Hipótesis	H1. Al contrario de los mecanismos de e-Participación vía Internet, el e-Voto en Colombia ha tenido avances limitados por ausente apoyo político. H2. El e-Voto como mecanismos de e-Participación fue propuesto por imitación de tendencias internacionales sin contar con el apoyo político suficiente.

Fuente: elaboración propia.

Complementario a esta metodología, se hará uso de las aproximaciones teóricas que propone Putnam en lo referente a las relaciones que existen entre la política doméstica y las relaciones internacionales, categorizando como políticas domésticas a las decisiones del gobierno con relación a leyes y directrices institucionales que propician el desarrollo de mecanismos de e-Participación en Colombia y el rol de los distintos actores nacionales. En cuanto a las relaciones internacionales, se refiere al rol de los actores internacionales como agendas, cumbres, programas y estrategias internacionales para la negociación entre países con relación a modelos tecnológicos como la sociedad de la información y el e-Gobierno.

Además, Putnam brinda luces referentes al apoyo político y a las posturas éticas al establecer la interacción doméstico e internacional como un juego de dos niveles. Por un lado, a nivel nacional los grupos y actores domésticos ejercen presión y apoyo al gobierno para adoptar o no una política específica. Por otro, el nivel internacional, refiriéndose a cómo el gobierno nacional buscan maximizar su capacidad para satisfacer demandas internacionales, aunque el Estado no siempre cuenta con la autonomía suficiente dado que existe una fuerte influencia por parte de los intereses de los actores y grupos domésticos (Quintanilla, 2011).

Lo anteriormente planteado será de gran utilidad para analizar y contrastar mediante la metodología seleccionada los criterios de análisis, las aproximaciones teóricas de Putnam y las hipótesis las preguntas de la investigación.

**Tabla 2. Resumen de los criterios de análisis.**

	Objetivo	Unidad de análisis	Criterios/ indicadores	Fuentes (tipos de fuentes usadas)
<b>Parte 1 (analizar resultado)</b>	Panorama de las iniciativas (e-Vote & e-Participación)	Iniciativas implementadas	1.1. Actores involucrados /Marco de referencia (stakeholders & redes)	Informes y Leyes Oficiales Artículos de Investigación Páginas Web -Oficiales de los Actores

<b>Parte 2 (analizar mecanismo)</b>	Implementación de las iniciativas (e-Voto & e-Participación)	Iniciativas implementadas	1.1. Progresión de la e- Participación - Posición, objetivos e intereses actores.	Informes y Leyes Oficiales Artículos de Investigación Páginas Web -Oficiales de los Actores
			1.2. Directrices actores internacionales (imitando lo internacional)	Informes y Leyes Oficiales Artículos de Investigación Páginas Web -Oficiales de los Actores
			1.3. Progresión implementación vía internet (imitando lo internacional)	Informes y Leyes Oficiales Artículos de Investigación Páginas Web -Oficiales de los Actores
			1.4. Progresión implementación vía e-Voto	Informes y Leyes Oficiales Artículos de Investigación Páginas Web -Oficiales de los Actores
<b>Parte 3 (analizar causa)</b>	Apoyos a las iniciativas (e-Voto & e-Participación).	Narrativas	3.1. Formulación y jerarquía de problemas	Revisión de prensa – Páginas Web (entrevistas a funcionarios públicos, actores políticos)  Entrevista semi estructuradas:  Registrador delegado en lo electoral Nicolás Farfán Námén
		Visiones	3.2. Perspectivas políticas	Revisión de prensa – Páginas Web (entrevistas a funcionarios públicos, actores políticos)  Entrevistas semi estructuradas:  Representante a la Cámara por el Tolima - Adriana Matiz  Coordinadora Urna Cristal - Ana María Luzardo

## **Capítulo II - Progresión de la e-Participación entre los 2 niveles (internacional-nacional)**

En este capítulo se analiza la e- Participación vía internet y e-Voto en Colombia partiendo del rol, objetivos e intereses de los diferentes actores que intervienen en su configuración para luego profundizar en las directivas que dictan los actores internacionales para su implementación y desarrollo. Los actores involucrados en la implementación de mecanismos de participación electrónica en Colombia son: *Organismos internacionales, Gobierno Nacional, la Registraduría Nacional del Estado Civil el Consejo Nacional Electoral, Ministerio de Tecnología de la información y las Comunicaciones (MINTIC) y la sociedad civil, a continuación, daremos orientaciones sobre los objetivos e intereses de los actores.*

### **2.1 Organismos internacionales**

Los organismos internacionales tienen como objetivo apoyar al desarrollo de medidas que permitan fortalecer la relación entre los gobiernos y los ciudadanos, reconociendo que las tecnologías de la información y de las comunicaciones TICs pueden servir como apoyo para mejorar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas para contribuir a crear gobiernos más transparentes mediante la garantía de la participación ciudadana. El Rol de los Organismos Internacionales referente al desarrollo del e-Gobierno y la participación ciudadana por medios electrónico es el de garantizar la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones, afianzar la confianza, la transparencia y garantizar los principios de la democracia y el derecho a la participación para los ciudadanos (Padrón, 2019).

Es este sentido los Organismos Internacionales y multilaterales que operan en la región tienen como misión el contribuir al desarrollo económico y al crecimiento sostenible en América Latina reforzando las relaciones económicas de los países tanto a nivel regional como a escala mundial, delineando políticas y agendas a nivel doméstico que ejecuten estos procedimientos, mediante lineamientos políticos internacionales como la sociedad de la información y la gobernanza electrónica ligados al proceso de desarrollo de mecanismos de

e-Participación. ‘Para los organismos internacionales, la preocupación principal en torno al voto electrónico es garantizar que se adecue de la mejor manera al entorno social y tecnológico donde ha de implementarse’(Augusto & Espinoza, 2014,p15).

## **2.2 Gobierno Nacional**

Por parte del Gobierno Nacional su objetivo es dirigir, controlar y administrar las instituciones del Estado llevando a cabo las distintas políticas públicas, y leyes reglamentadas, en este caso con relación a la implementación de mecanismos de e-Participación a través del cumplimiento de objetivos, la distribución de fondos para su realización y la asignación de funciones y recursos para asegurar la prestación de servicios a los ciudadanos. Según Gomis-Balestreri, (2017) ‘La capacidad innovadora y propositiva de los gobiernos en Colombia certifica y es consecuencia de una trayectoria de fortalecimiento institucional sustentado en dos tendencias: el aumento de capacidades físicas y técnicas’(p.26).

Esto a permitido que el Gobierno Nacional avance en el desarrollo del Gobierno Digital mediante leyes que definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como agente determinante para avanzar en este proceso (MinTIC., 2018a). Para este proceso dispone a las diferentes instituciones, Registraduría Nacional, Consejo Nacional Electoral y MinTIC, como encargadas de la implementación (MOE, 2014).

## **2.3 Registraduría Nacional**

La Registraduría Nacional del Estado Civil, es una entidad con autonomía administrativa, su objetivo es el registro de la vida civil e identificación de los colombianos, la realización de los procesos electorales y de mecanismos de participación ciudadana, con plenas garantías para los colombianos (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2019).

La Registraduría Nacional del Estado Civil mediante el Artículo 40 de 2011 incorpora la creación de la Comisión Asesora dando inicio a la implementación de tecnologías de la

información y de las comunicaciones en el proceso electoral, dirigido por el Registrador Nacional del Estado Civil y contando además con el acompañamiento técnico de entidades y organismos especializados en la materia para garantizar la transparencia en la implementación del voto electrónico (Congreso de Colombia, 2011).

#### **2.4 Consejo Nacional Electoral**

El Consejo Nacional Electoral es la entidad a cargo de ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la Organización electoral para la implementación del voto electrónico (Consejo Nacional Electoral, 2019). Su objetivo es impulsar la eficiencia y eficacia del sistema electoral en el país para garantizar la participación equitativa y soberana de todos los colombianos en aras de un incremento sostenible en términos de modernidad, agilidad y transparencia de los eventos electorales. Su interés es perfeccionar el proceso de organización electoral para asegurar que las votaciones sean el reflejo de los resultados de la voluntad de los electores expresado en las Urnas y la correcta implementación en la modernización de los procedimientos electorales que garanticen la transparencia y fiabilidad (Consejo Nacional Electoral., 2005).

#### **2.5. MinTIC**

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones MinTIC, es la entidad encargada de diseñar, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector TIC, liderando la inversión en el sector TIC para la transformación digital del Estado. Para este propósito genera incentivos para la implementación de servicios y procesos totalmente digitales mediante la promoción de programas y proyectos que fortalezcan ejercicios de democracia participativa por medios electrónicos (MinTIC, 2019). De este modo el MinTIC impulsa a las instituciones públicas en la ejecución de soluciones tecnológicas en sus procedimientos administrativos y logísticos para mejorar las prácticas en sus labores cotidianas; permitiendo la implementación del Gobierno electrónico y el desarrollo de mecanismos de e-Participación como la aplicación de Gobierno Abierto Urna de Cristal (Lippez-De Castro & García, 2016).

## **2.6 Sociedad civil**

Ahora bien, el compromiso y la participación por parte de la sociedad civil dentro del gobierno permite la generación de valor público ya que la sociedad civil es el eje para garantizar la deliberación a través de ejercicios de democracia participativa por medios electrónicos (Fascioli, 2009). Por lo tanto ‘la sociedad civil facilita la interacción política y social, movilizand o a los diferentes grupos para que participen en las actividades económicas, sociales y políticas’ (Ambrosi, et al., 2005).

Por lo tanto, la sociedad civil debe ir ensamblada como elemento vital en el trabajo de las administraciones públicas a través de herramientas y sistemas innovadores de participación electrónica. Es importante resaltar que la formulación de política públicas en relación al uso y desarrollo de las TICs requiere de la participación del Estado, la empresa privada y la sociedad civil, solamente mediante la participación de estos tres actores se pueden establecer políticas que respondan a los intereses reales de la sociedad en su conjunto (Abelló, 2005).

## **2.7 Directrices de actores internacionales orientadas a la implementación de e-Participación**

A continuación, se dará un panorama de los avances frente a la progresión legal que se ha ido desarrollando en Colombia para la implementación de mecanismos de e-Participación, (e-Voto y vía internet) como transferencia de políticas internacionales a nivel doméstico.

Tanto organismos como agendas internacionales comparten elementos comunes con relación a directrices en políticas para el desarrollo de mecanismos de e-Participación vía internet y de voto electrónico en Colombia. Esto, con el fin de promocionar administraciones modernas, eficientes y transparentes mediante el acceso en línea a la información para los ciudadanos y mejores mecanismos de control y participación ciudadana.

La OECD (2017) diseñó recomendaciones al gobierno colombiano en sus esfuerzos por realizar la transformación digital al pasar de un gobierno electrónico a un gobierno digital. Se estableció que las (TICs) pueden servir como herramienta para mejorar la eficiencia de

las políticas pública y generar gobiernos más transparentes mediante la garantía de la participación ciudadana, recomendando las siguientes estrategias de gobierno electrónico:

1. Garantizar la transparencia y la inclusión en la gestión gubernamental a través de la adopción de procesos incluyentes, accesibles y transparentes para la implementación del gobierno digital mediante la actualización de regulaciones que vayan reconociendo el contexto de avances tecnológicos, considerando reducir las brechas digitales.

2. Fomentar una cultura de datos e información digital al servicio del sector público.

Encontramos además una fuerte influencia por parte de altas instituciones internacionales como el Consejo de Europa al establecer recomendaciones referentes a políticas para el desarrollo e implementación del voto electrónico en los países miembros. Evidenciando una tendencia ejercida también desde las administraciones de países desarrollados para la transferencia de modelos políticos y económicos, así como para la implementación de mecanismos de e-Participación y de e-Gobierno a nivel doméstico para el desarrollo de una economía digital (Padrón, 2019).

Según (Padrón, 2019) el consejo de Europa (2004) insta las siguientes recomendaciones del comité de ministros del Consejo de Europa sobre estándares legales, procedimentales y técnicos de los sistemas de votación electrónica establecidos en el año 2004, el Artículo 15b del Estatuto del Consejo de Europa decreta que:

1. Los procedimientos de voto electrónico deben respetar todos los principios y garantías democráticas, proveyendo la misma confianza y seguridad que los procedimientos de votación tradicional.
2. Las relaciones entre los aspectos legales, técnicos y operacionales en los procedimientos de voto electrónico deben ser considerados en el momento de aplicar la recomendación.
3. Los Estados miembros deben revisar y modificar sus ordenamientos para que se encuentren acordes con las recomendaciones.

De otro modo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) establece en el documento sobre indicadores de e-Gobierno el fortalecimiento de la participación ciudadana medida en los siguientes indicadores: 1) Porcentaje de servicios públicos, procesos de gestión y mecanismos de participación ciudadana automatizados. 2) Porcentaje de consultas a la ciudadanía a través de internet. Además, define un índice de medición de e-Participación compuesto por tres indicadores: a) El aumento de la información electrónica a los ciudadanos en la toma de decisiones, b) la mejora de los procedimientos de consulta electrónica y de los procesos deliberativos y participativos y c) el apoyo en la toma de decisiones electrónicas mediante el aumento de la participación de los ciudadanos (Padrón, 2019).

Además, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) establece que la gobernanza electrónica entrelaza el concepto de gobernanza y desarrollo sostenible al considerar la gobernanza electrónica como un proceso para la creación de valor público mediante el uso de las TICs. Por lo tanto, la gobernanza electrónica amplía la capacidad de la administración pública mediante la generación de valor público, resultando en una alta calidad de vida y prestación de servicios para los ciudadanos; considerando la gobernanza electrónica como el proceso de equiparar a las personas de una participación genuina en un proceso político, público e inclusivo para la legitimidad de los gobiernos (Ambrosi, et al., 2005).

Ahora bien, la proliferación de agendas de conectividad y portales de gobierno en línea alrededor del mundo han permitido que el gobierno electrónico vaya tomando fuerza a través de la realización de las Cumbres Mundiales de la Sociedad de la Información (CMSI) – Ginebra 2003 y Túnez 2005. El objetivo principal de la sociedad de la información es la aplicación de políticas y estrategias entre los actores públicos y privados para el desarrollo y universalización de las Tecnologías de la Información y la Telecomunicación para el desarrollo de los pueblos (Massal & Sandoval, 2010).

Un elemento fundamental a considerar referente a los lineamientos con relación a la gobernanza electrónica es comprender que actualmente el control es ejercido por una organización civil sin fines de lucro la cual fue creada por el presidente Clinton en California

en 1998, (la corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números, conocida por la sigla en inglés ICANN – Internet Corporation for Assigned Names and Numbers).

Esta organización está a cargo de la distribución mundial de nombres de dominio de primer nivel tanto los globales como .com, .net, .org. entre otros y así mismo los nacionales mediante la gestión de los servidores raíz que permiten asociar tales dominios a direcciones IP número que permiten la identificación de cualquier computador conectado a Internet y así mismo poder localizar a los computadores en cualquier parte de Internet. Esta organización también coordina la distribución mundial de las direcciones IP y la implementación de protocolos de comunicación utilizados por la red conocida como ‘gobernanza de la infraestructura lógica’ de Internet (Ambrosi, et al., 2005).

Este tipo de gobernanza es llevada a cabo por lo que se denomina el sistema ICANN, como unos parámetros de configuraciones que se dieron en el interior de la organización que envuelve la administración de los nombres de dominios globales, el control sobre la ICANN es ejercido por el gobierno de EEUU por medio de contratos que involucran a la propia organización, al gobierno federal y a la empresa VeriSign (Ambrosi, et al., 2005).

Durante la primera fase de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI) que culminó en la reunión de Ginebra de 2003, se establece la Gobernanza Global de Internet para crear y mejorar la adaptación de mecanismos globales que permitan discutir y participar en temas derivados del uso y presencia del internet en la economía, la política, la sociedad y en la cultura de todas las naciones; siendo una de las demandas mundiales que la Gobernanza de Internet pase a ser efectivamente global, democrática, transparente y pluralista, en donde todos los grupos de intereses tengan representación y participación en el proceso decisivo (Ambrosi, et al., 2005).

De acuerdo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Cumbre Mundial se establece a las TICs como herramientas para el desarrollo económico y la inclusión social, conjuntamente la estrategia para América Latina y el Caribe eLAC2015 invita a los gobiernos de la región a garantizar la universalización de la banda ancha y a avanzar en el desarrollo de un gobierno electrónico participativo que garantice el acceso la seguridad y la

continuidad de la atención médica para los usuarios de los servicios de salud a través de las TICs (eLAC2015, 2015).

En Latinoamérica, el concepto de sociedad de la información es evidente en los documentos y acciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la Organización de Estados Americanos (OEA), los cuales denotan una orientación total hacia el desarrollo de sociedades de la información en América Latina y el Caribe, así mismo organismos de financiación como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) financia proyectos, estrategias nacionales de gobierno electrónico y de sociedad de la información (Massal & Sandoval, 2010).

## **2.8 Progresión e implementación de mecanismos e-Participación vía internet en Colombia**

La Política de Estado Agenda de Conectividad inicia el proceso de masificación en el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones mediante la modernización de las instituciones públicas para el mejoramiento de la competitividad del sector productivo y la socialización del acceso a la información en Colombia. Reconociendo la importancia de generar una infraestructura de la Sociedad de la Información para poder participar en la nueva economía digital la cual dependerá de la capacidad por parte del Estado para administrar y procesar eficientemente la información. Esta política fue aprobada mediante el documento CONPES 3072 de 2000 (Conpes3650, 2010).

De la Agenda de Conectividad y de la mano al Plan Nacional de Desarrollo surgiría la Estrategia de Gobierno en Línea mediante la Ley 1151 de 2007, el Artículo 2º de la ley establece ‘El objetivo es contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, transparente y participativo que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas a través del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones’(Ministerio de Comunicaciones., 2008). La ley establece plazo para que en el 2012 la administración pública complete el ciclo del Gobierno electrónico para acceder a una democracia en Línea (MinTIC., 2010).

Más adelante, mediante el Decreto 1151 de 2008 se establece en el Artículo 2º los objetivos de la Estrategia de Gobierno en Línea, y en el Artículo 3º los principios aplicables a la Estrategia de Gobierno en Línea, además se plantean cuestiones como el trámite en línea, el servicio en línea y la Ventanilla Única Virtual, estableciéndose también las fases y metas del Gobierno en Línea (Ministerio de Comunicaciones., 2008).

Para el año 2009, la Ley TIC o Ley 1341 establecería la formulación de políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, puntualizando principios y conceptos sobre la Sociedad de la Información, además establece la Agencia Nacional del Espectro, así como también la masificación del Gobierno en Línea e instó a que las entidades públicas adopten todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las TIC's (Congreso de Colombia., 2009).

La Ley TIC estableció al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) como la entidad encargada de adoptar, diseñar y promover políticas, planes proyectos y programas en el sector de las TICs, asimismo implementó el Plan Vive Digital, incrementando el acceso a la información y a las comunicaciones en el territorio nacional mediante el uso de las TICs como mecanismo para fortalecer los lazos de confianza e interacción entre los grupos de interés y las distintas entidades del Estado (MinTIC., 2016).

Lo anteriormente expuesto es complementado mediante el Decreto 2623 de 2009 por el cual se crea el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano estableciendo la necesidad de implementar mejores mecanismos de participación ciudadana que mejoren los canales de atención no presencial al ciudadano en las entidades públicas, según lo establecido en la estrategia de Gobierno en Línea (MinTIC., 2010).

La plataforma web del gobierno en línea sería ratificada mediante el Portal del Estado Colombiano (PEC) [www.gobiernoenlinea.gov.co](http://www.gobiernoenlinea.gov.co) como punto integrado de acceso a la información y a servicios de la cual se derivan los sitios web que conforman el gobierno digital por parte de las entidades públicas. En este orden de ideas, el Gobierno en Línea iría desarrollando ejercicios de participación ciudadana por medios electrónicos (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 2011). Ejercicios que involucran a la

ciudadanía en la toma de decisiones mediante la construcción colectiva del Estado, aumentando el respaldo de la comunidad en las decisiones del gobierno.

Mediante el Plan Vive Digital 2010 – 2014 Colombia fue destacada a nivel Latinoamérica como el único país en alcanzar una cobertura del 100% de sus municipios con presencia de Internet de alta velocidad (MinTIC., 2010). Para este mismo año, Colombia ya es reconocida como líder en Gobierno Electrónico en América Latina y el Caribe según el reporte mundial de Gobierno Electrónico de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Además, el Plan Vive Digital propone un Ecosistema Digital en el país, modelo formulado por el Banco Mundial (BM) para tener un panorama de los distintos componentes que permiten avanzar hacia la masificación del uso de internet. La política pública del Gobierno al referirse al Ecosistema Digital es planteada como un componente que permite comprender el panorama del territorio colombiano, enfocándose en el desarrollo de la infraestructura, los servicios de comunicación, la promoción de aplicaciones y contenidos digitales y mejores servicios en una infraestructura moderna, todo esto mediante la participación y apropiación de los usuarios de internet para estimular la demanda (MINTIC, 2010).

De igual forma el gobierno de Colombia para el 2011 iría avanzado en materia de Gobierno Abierto mediante la adhesión a la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), luego para el 2017 y en un escenario de posconflicto se firma la Declaración de Compromiso por un Estado Abierto en la Comisión Nacional de Moralización, instancia integrada por las tres ramas del poder público y liderada por el presidente de la Republica (Alianza Gobierno Abierto Colombia, 2017).

Según AGA (Alianza Gobierno Abierto Colombia, 2017) Colombia ha tenido un gran avance en el desarrollo de iniciativas de apertura gubernamental siendo innovadoras en Latinoamérica, lo cual se vislumbra en el segundo Plan de Acción Nacional con la inclusión de compromisos de la Rama Judicial y de un gobierno sub – nacional para la implementación de estos principios transversales en la estructura institucional pública. Debido a esto, se le reconoció a Colombia su alto impacto en el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía.

En este orden de ideas, para el año 2018 mediante Decreto 1008 se establecería los lineamientos generales de la Política de Gobierno Digital para Colombia, antes denominada estrategia de Gobierno en Línea. El objetivo de la política de Gobierno Digital es ‘promover el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones para consolidar un Estado y formar ciudadanos competitivos, proactivos, e innovadores, que generen valor público en un entorno de confianza digital’ (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones., 2018).

Según el Manual de Gobierno Digital (2018) la transformación de un Gobierno en Línea a un Gobierno Digital se desarrolla con miras a transformar las entidades públicas, dotándolas de capacidades que le permitan responder a las nuevas demandas en un escenario de economía digital, así como el desarrollo de ciudades y territorios inteligentes que puedan ofrecer mejores condiciones a los ciudadanos y un nivel de vida superior. Ya no se trata únicamente de automatizar procesos y servicios para la ciudadanía sino además, se orienta para la generación de valor público por parte de todos los actores en donde la ciudadanía se empodera colaborando en la solución de problemas y necesidades (MinTIC., 2018a).

Por ultimo, la ley de Modernización del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o Ley 1978 del 2019 tiene como objetivo conectar a los 20 millones de colombianos que hoy no cuentan con Internet para lograr una mayor conectividad y permitir el despliegue de las TICs en zonas apartadas del territorio nacional implementado mediante el programa Kioskos Digitales instalados en 952 municipios del país, beneficiando a sedes educativas, comunidades indígenas, guarniciones militares y parques nacionales (MinTIC, 2019).

## **2.9 Portal de Gobierno Abierto - Urna de Cristal**

Entre los mecanismos de participación ciudadana por medios electrónicos, el Gobierno Digital cuenta desde el año 2017 con el portal de Gobierno Abierto Urna de Cristal como una iniciativa del gobierno nacional para promover la eficiencia, la participación y la transparencia gubernamental a través de medios digitales, permitiendo a los ciudadanos interactuar con el Estado de manera bidireccional mediante servicios como el acceso a la

información y la participación en ejercicios de consulta mediante preguntas a través del sitio web Urna de Cristal y el uso de redes sociales, además para brindar una mayor participación ciudadana presta servicios por medio de radio, centros de llamadas y SMS (Amaya et al., 2017). Este canal está a disposición de todas las entidades del gobierno nacional y territorial para la generación de espacios de participación que mejoren la relación entre la sociedad civil y el sector público.

## **2.10 Progresión e implementación de la e-Participación vía voto electrónico en Colombia**

En este orden de ideas, desde el año 2003 el Gobierno Nacional viene abordando temas relacionados con la automatización del sistema electoral mediante el Acto Legislativo 01 de 2003, el cual establece en el Artículo 258 - *El voto es un derecho y un deber ciudadano*. ‘El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicios del uso de medios electrónicos o informáticos’ (Congreso de la Republica, 2003). Igualmente, el Parágrafo 2 establece ‘Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones’(Congreso de la Republica, 2003).

Para el año 2004, en el marco legal colombiano mediante la Ley 892, el Congreso de Colombia a través del Artículo 1º desarrolló el mandato de implementación del voto electrónico decretando ‘Establézcase el mecanismo electrónico de votación e inscripción para los ciudadanos colombianos’ (Congreso de la Republica, 2019). Para este proceso, la Organización electoral establece diseñar los mecanismos necesarios para que el voto electrónico se realice de igual manera para los invidentes, discapacitados o cualquier otro ciudadano con impedimentos físicos (Congreso de la Republica, 2019).

Según MOE (2014) la Ley 892 del 2004 definiría el concepto de mecanismo de votación electrónica y daría un plazo de 5 años para la implementación. Aun así, la Organización Electoral declaró que no contó con los recursos solicitados y por lo tanto, el voto electrónico no se pudo implementar con celeridad para el 2004 (MOE, 2014).

La Ley 892 al establecer el voto electrónico en función de uso de modalidades automatizadas de votación, abre la posibilidad de implementar diversos métodos de votación entre las que se incluye la urna electrónica con lectura automatizada a través de tarjetas electrónicas, la votación a través de medios electrónicos autónomos y la votación en red (Padrón, 2019).

Luego, la Ley 1475 de 2011 estableció que ‘con el fin de garantizar agilidad y transparencia en las votaciones, la organización electoral implementará el voto electrónico’ (Congreso de Colombia, 2011). Creándose así la Comisión para la implementación del voto electrónico, determinando que la implementación del nuevo mecanismo se realizará gradualmente hasta alcanzar un pleno desarrollo dentro del término previsto por la mencionada comisión y estipulando que en ningún caso el termino excederá su plena implementación más allá de las elecciones para Congreso del 2014’(MOE, 2014).

En el caso de Colombia, aún no ha sido posible implementar la tecnología para ejercicios electorales vinculantes, todos los ejercicios en relación al voto electrónico se han desarrollado como pruebas pilotos a pesar de que en Colombia se han establecido variados mandatos y leyes para la implementación de este; a la fecha no ha sido posible ejecutar este mecanismo de e-Participación, los mandatos y fechas límites para su cumplimiento no han sido cumplidas y continua aún sin solución.

Cabe resaltar que el proceso de renovación de la cedula ha sido gradual de la mano a la implementación del voto electrónico. Para el año 2002, existían tres clases de documento de identidad, mediante la ley 757 de 2002 y el uso de nuevas tecnologías condujeron a la unificación del documento y su renovación la cual se prorrogó hasta el 2009 por medio de la Ley 999 de 2005 (Padrón, 2019). Estos cambios incluyen la digitalización de las huellas dactilares de los ciudadanos proceso que finalizó en julio de 2010 permitiendo actualizar el Archivo Nacional de Identificación (ANI) y brindar elementos de seguridad digital al documento de identidad (MOE, 2014).

Luego de la digitalización de las huellas dactilares, la Registraduría implementó la identificación biométrica de votantes como una tecnología de identificación que permite asociar características morfológicas de una persona dado que la huella dactilar es el elemento

más utilizado para la identificación biométrica para combatir la suplantación y el voto fraudulento(MOE, 2014). Por lo tanto, la biometría ha permitido fortalecer los procesos electorales brindando mayor garantía y transparencia. Durante las elecciones de autoridades locales en 2015, la implementación de la biometría alcanzó una cobertura de 6.702.998 ciudadanos que fueron autenticados en los puestos de votación (Padrón, 2019).

Además de estos avances, Padrón (2019) esclarece este proceso gradual mediante las diversas pruebas piloto que han permitido ir avanzando hacia la pedagogía e implementación de mecanismos de voto electrónico en Colombia.

**2006:** En la elección de alcalde en San José, Caldas. Experiencia que contó con un censo municipal de 4.300 ciudadanos, se utilizó una máquina de votación de tecnología VOL de lectura de tarjeta de votación por escáner (p.233)

**2007:** Prueba piloto en Bogotá, Pereira y San Andrés durante la etapa preelectoral de elección de autoridades locales en 2007. En este plan piloto, se implementó la emisión de manera presencial del voto mediante el uso de máquinas y software no conectados a una red internet. En este modelo de emisión presencial se hizo uso de dos sistemas: lectura óptica (LOV, lectura óptica del voto) y el sistema de registro electrónico de voto (RED). En este proceso previo a la prueba, el SENA impartió capacitaciones a los ciudadanos con el objetivo de analizar y evaluar la reacción de los ciudadanos en el uso de medios de votación electrónica (p.233).

**2008:** Durante las consultas de partido y mediante la prueba del Sistema Inteligente de Asignación de Mesa ‘Siamesa’ el cual permite la identificación automática de las mesas con menor número de votantes en el momento en el que el ciudadano se acerca a votar, con base en esta información determina a que mesa puede dirigirse (p.233).

**2009:** Con ocasión de consultas por precandidatos de partidos y movimientos políticos, la Registraduría implementó el voto electrónico vinculante en dos puestos de votación mediante el uso de pantallas táctiles y tableros electrónicos en la Plaza de Bolívar y Marly. Se hizo uso de máquinas RDE ‘touch screen’ (p.233).

**2010:** Durante la elección atípica de gobernador de Bolívar. Se realizó una prueba piloto de voto electrónico en los puestos de la Universidad de Cartagena y Mompox. Para octubre de 2011 se realizaría la elección para elegir gobernador en el departamento de Bolívar. Con el propósito de profundizar en el procedimiento de votación electrónico, se solicitó a las firmas INDRA, EDP, ADS y CPS la instalación de tres máquinas de votación electrónica en la plaza municipal de Mompox y en la Gobernación de Cartagena. Se hizo uso de tecnología RDE ‘*smart card*’ y pantalla ‘*touch screen*’ (p.233).

**2011:** Durante la elección de autoridades locales: Con motivo de cumplir lo dispuesto por la Ley 1475 del 2011, se realizó la identificación biométrica al 10% del censo electoral mediante la contratación de la firma Unión Temporal Biométrica para elecciones de autoridades locales y gobernación en diversos municipios del país (p.234).

**2013:** Durante consultas internas de partidos y movimientos políticos: Se realizaron pruebas de voto electrónico en 33 puestos de votación para consulta interna de partidos y movimientos políticos para elecciones legislativas y presidenciales del 2014 (p.234).

**2014:** En prueba piloto de voto electrónico. Mediante una prueba piloto de voto electrónico prevista para enero de 2014 se realizó una convocatoria a empresas nacionales e internacionales. La prueba se realizó en 93 puestos de votación, con el propósito de estudiar y analizar las distintas tecnologías de urna electrónica (lectura automatizadas de tarjetas electorales y pantallas táctiles con soporte de impresión al ciudadano). A esta convocatoria se presentaron 16 empresas, pero debido a que la comisión asesora para la implementación gradual del voto electrónico no llegó a un consenso, no se logró su ejecución (p.234).

### **Capítulo III – Apoyo a las iniciativas**

En esta sección profundizaremos en la voluntad política hacia la implementación mecanismo de e-Participación vía internet y e-Voto en Colombia. Para esto analizaremos diversos discursos de actores políticos extraídos de análisis de prensa y entrevistas semi-estructuras realizadas a funcionarios públicos como la coordinadora de Urna de Cristal 2020 Ana María Luzardo Ocampo, la representante a la Cámara por el Tolima 2020 y del partido conservador

Adriana Magaly Matiz y el Registrador Delegado en lo electoral 2020 Nicolás Fárfan Námen.

La evidencia sobre esta multitud de actores sirve para explicar a continuación por qué las decisiones no siempre son las más racionales, sino que son el resultado de la confrontación y negociación entre actores (Röth Deubel, 2003).

### **3.1 Narrativas**

Según el comunicado de prensa de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2012) durante la décima primera sección llevada a cabo por la Comisión Asesora para la implementación del voto electrónico presidida por el entonces Registrador Nacional de Estado Civil Dr. Carlos Ariel Sánchez Torres, el Presidente del Consejo Nacional Electoral José Joaquín Plata Albarracín, representantes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación, el MinTIC, el Partido Verde, Partido Cambio Radical, Partido Conservador, el Partido Liberal, el Movimiento de inclusión y Oportunidades, MIO y el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta, acordaron que para llegar a la implementación del voto electrónico en Colombia es necesaria la automatización de todas las etapas del proceso electoral.

Para el año 2013 según el informe de prensa oficial de la Registraduría Nacional del Estado Civil el entonces registrador nacional Carlos Ariel Sánchez Torres estableció su postura frente a la prioridad de la Organización electoral en torno a la implementación del voto electrónico en Colombia, determinando que en Colombia no es necesario el voto electrónico para entregar resultados rápidos debido a que Colombia es reconocida internacionalmente por la velocidad con la que la Registraduría Nacional del Estado Civil entrega resultados.

Resaltó además que tampoco se necesita el voto electrónico para evitar el fraude por suplantación de votantes porque para esto existe la identificación biométrica, según Carlos Ariel lo que sí puede solucionar el voto electrónico es el problema del voto preferente que hace muy difícil el sufragio para los electores y complejo para el conteo para los jurados, por lo tanto sería útil el voto electrónico para elegir Senado y representantes a la Cámara de

algunos departamentos y Concejo de Bogotá (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2013).

Así mismo, según la entrevista de la revista Semana (2016) el entonces registrador nacional Juan Carlos Galindo referente al panorama del e-Voto, precisó que el proceso ha sido difícil ya que requiere considerar aspectos como la tecnología adecuada para el país y los costos de implementación, las máquinas y el software pueden costar entre US\$2.000 y US\$5.000 por máquina y contamos con 100.000 mesas de votación en Colombia, esto implicaría costos de más de un billón y medio de dólares; por lo tanto, las elecciones en papel siguen siendo más baratas, entre 350.000 millones y 450.000 millones, sugiriendo que aún no es claro de donde saldrán estos recursos para su desarrollo.

Por otra parte, para el año 2018 el ex magistrado del Consejo Nacional Electoral Felipe García indicó que ‘las experiencias de otros países demuestran que siempre quien adopta este sistema regresa tarde o temprano al voto manual’; para este mismo año el ex registrador nacional Juan Carlos Galindo informó al diario El Nuevo Siglo (2018) ‘la implementación de un sistema de votación electrónica para brindar las garantías de fiabilidad y transparencia debe ser un proceso gradual, lo cual requiere una implementación que tomará mucho más tiempo’. Así mismo, el senador Navarro Wolf indicó que el voto electrónico ‘es algo absolutamente prioritario y es necesario seguir presionando para que se avance en su desarrollo, teniendo como meta inaplazable el voto electrónico en las elecciones del 2022 (El Nuevo Siglo, 2018).

Además, según el diario El Nuevo Siglo (2019) el ex registrador nacional, Juan Carlos Galindo Vácha dijo que entre el año 2016 y 2017 se han adelantado estudios técnicos para la realización de 500 pruebas piloto que determinen cuál sería la tecnología más apropiada para su implementación, proceso que dependía de recursos por parte del Ministerio de Hacienda y los cuales lamentablemente por dificultades fiscales el ministerio no dispuso.

Ahora bien, según la entrevista de Canal1(2019) al registrador nacional Alexander Vega se comprometió a que la Registraduría Nacional garantice la transparencia mediante la aplicación de las Tecnologías de la información al proceso electoral, aseguró además que el

proceso electoral se ha ido modernizando pero actualmente el tema es presupuestal, la idea es continuar con la aplicación de la biometría y encontrar un modelo de voto electrónico adecuado para el país, reiterando la necesidad de hacer pruebas piloto antes de su completa implementación, concluyó diciendo que aspira a que para las elecciones del año 2022 las ciudades intermedias tengan ya implementado el voto electrónico.

El Registrador Nacional del Estado Civil Alexander Vega declaro en el portal de RCNradio (2020) que su principal apuesta será la modernización del sistema electoral colombiano mediante tres ejes fundamentales: la aplicación del voto electrónico mixto, la agilización y modernización de las cédulas y el avance en la digitalización del registro civil; el registrador anuncio que la implementación del e-Voto arrancará este año 2020 mediante varias pruebas piloto como la elección del Consejo de Juventud y en algunas elecciones atípicas, las personas se identificaran de manera biométrica en la mesa y en una máquina podrá votar, esa misma máquina dará el voto físico, esto quiere decir que tendrá un doble respaldo, el de la máquina y el del deposito en la urna, al final de la jornada electoral se podrá comparar el formulario E-14 que lo obtendrá la maquina y no los jurados.

Según la entrevista semi estructura realizada al registrador delegado en lo electoral Nicolás Farfán Namén (2020) la adecuación tecnológica de los procedimientos y tramites en la administración publica son fundamental para garantizar una atención expedita, segura y confiable para los ciudadanos, la implementación del e-Voto es un paso más hacia la modernización de la democracia representativa, al tratarse de un derecho fundamental entre elegir y ser elegido el reto es aun mayor ya que debe asegurarse la oportunidad, neutralidad, transparencia, seguridad, eficiencia del procedimiento y el consenso con las partes interesadas para que en una eventual puesta en marcha cuente con la legitimidad requerida en el proceso electoral.

Según Farfán (2020) es importante desarrollar un plan piloto para las próximas elecciones de Consejos de Juventud esto permitirá evaluar la idoneidad del sistema de voto elegido (mesa de votación tecnológica asistida) y su posible extensión en otros debates electorales. Así mismo, la puesta en marcha de un mecanismo mixto con mesa de votación tecnológica

asistida para las elecciones de Consejos de Juventud será una prueba mas del esfuerzo de la entidad para continuar modernizando la prestación de los servicios electorales.

### **3.2 Perspectivas Políticas**

En el caso de Colombia la implementación del voto electrónico ha dependido exclusivamente de la voluntad de los partidos políticos, a pesar de que el ordenamiento político autorice su implementación' (Padrón, 2019,p244). Actualmente la ejecución de políticas públicas del Gobierno Digital sigue sujeta a la importancia que le dan los respectivos gobiernos y sus órganos legislativos en relación a la implementación de políticas referentes al tema.

Para la asamblea territorial del año 2016 el partido Liberal decidió adoptar un moderno sistema de votación para elección de delegados, por primera vez en Colombia un partido político hizo uso de la tecnología para adelantar su consulta interna y determinar representantes para las asambleas. Mediante este sistema de votación electrónica los liberales abren nuevas posibilidades para la implementación de tecnología digital en materia electoral (La opinión, 2016).

Mas adelante para el año 2018 en busca de transparencia y garantía electoral el Partido Político MIRA radicó un proyecto de Ley Estatutaria con la vocería del senador Carlos Alberto Baena y el respaldo de 59 senadores, el proyecto de ley plantea que el voto electrónico empiece a funcionar para las elecciones del año 2022 (De la realidad, 2018).

Además, los partidos políticos de oposición fuerzas alternativas, presentaron un proyecto de ley durante el 2018 que contempla el voto electrónico, el voto obligatorio y la posibilidad de sufragar desde los 16 años; el proyecto indica que se deberá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones desde las elecciones del año 2022 (RCN radio, 2018).

Así mismo, el Senador Andrés García Zuccardi (2020) propuso en el congreso una reforma electoral para que se implemente el voto electrónico por medio de celulares, la idea es crear una aplicación móvil descargable en cualquier celular para que los ciudadanos puedan

cumplir su derecho al voto, de no ser posible acceder a un móvil para emitir el voto el ciudadano deberá asistir a un punto de votación.

Por otra parte, según el diario el Tiempo (2020) el congresista Ricardo Ferro destacó la importancia de reglamentar el voto virtual ya que tendría un efecto directo en reducir la abstención y sería un método eficiente ante emergencias sanitarias como la de COVID-19. El registrador Vega se mostró partidario de la propuesta, reitero su intención en establecer un sistema mixto entre el sistema actual y el digital.

Según la entrevista semi- estructurada a la representante del partido conservador y a la cámara por el departamento del Tolima Adriana Matiz (2020) ‘hoy más que nunca en Colombia han cobrado importancia los temas del voto electrónico y participación electrónica, debido a las medidas que se ha implementado en funcionamiento de las diferentes ramas del poder público y la crisis generada por el COVID-19’ un ejemplo de esto son los diferentes órganos colegiados como las Altas Cortes y el Congreso de la República, los cuales han implementado diversas herramientas virtuales en aras de preservar el equilibrio de poderes, elemento esencial del Estado Social de Derecho. La representante miembro del Congreso de la república se encuentra a favor para el seguimiento a la implementación de las sesiones no presenciales en la Cámara de Representantes mediante sesiones virtuales, las cuales han implicado la implementación progresiva del voto electrónico y la participación remota en las sesiones de las diferentes comisiones y plenarias en el Congreso.

Ahora bien, respecto a la incorporación del e-Voto y la e-Participación como mecanismo de participación electoral Matiz (2020) refiere ‘su implementación puede resultar positiva, siempre y cuando el sistema empleado proporcione las garantías constitucionales inherentes al voto’ esto es que el sistema seleccionado para tal fin cumpla con los requisitos del voto secreto, libre de coacción y que permita la plena identificación del elector, recomendando que la implementación del voto electrónico en Colombia vaya acompañada de un proceso pedagógico que aumente la confianza en los ciudadanos y disminuya las cifras de abstencionismo’ según la representante el partido Conservador esta en disposición de respaldar este tipo de iniciativas al ser fundamentales para la estabilidad de la democracia.

Por otra parte, según la entrevista semi-estructurada realizada a la coordinadora de Urna de Cristal Ana María Luzardo (2020) desde hace nueve años se ha ido ampliando las posibilidades de las entidades nacionales para propiciar espacios de participación ciudadana por medios digitales, mejorando la confianza por parte de la ciudadanía en el Estado. Sobre el voto electrónico, Luzardo reitera la importancia de su implementación siempre y cuando se realice un testeo profundo como si se tratara de cualquier otro producto digital, fortaleciendo además la consciencia alrededor del voto y la democracia representativa.

## **Capítulo IV. Discusión de hipótesis**

### **4.1 Hipótesis 1 (relación causa – mecanismo)**

H1. Al contrario de los mecanismos de e-Participación vía Internet, el voto electrónico en Colombia ha tenido avances limitados por ausente apoyo político. Evidenciamos que en la fase de analizar causa resultado con relación a la progresión legal que tanto los mecanismos de e-Participación e-Voto y vía Internet han ido avanzado en el desarrollo de leyes, decretos y reformas para la ejecución de estos. Por parte de los mecanismos de e-Participación vía Internet evidenciamos un fuerte apoyo institucional y político por parte de todos los entes gubernamentales involucrados para el desarrollo de este modelo de e-Participación evidentes en las variadas políticas de Estados (Agenda de Conectividad, Gobierno en Línea, Política de Gobierno Digital,) leyes y directrices que han permitido avanzar en el desarrollo de mecanismos de e-Participación vía Internet en Colombia.

Con relación al apoyo político que ha tenido el e-Voto como mecanismo de e-Participación se evidencia que los actores políticos pueden encontrar en el modelo de votación electrónica intereses encontrados, debido a que este modelo permite avanzar en la configuración de una democracia participativa que rompe con las viejas tradiciones de la democracia representativa altamente burocratizada. Además, se evidencia un compromiso gradual por parte del estado en la actualización del sistema electoral mediante la modernización de la cedula el desarrollo de la biometría, la ejecución de pruebas piloto y el apoyo de distintas figuras políticas para su futura implementación.

## **4.2 Hipótesis 2 (relación Causa – Resultado)**

H2. El voto electrónico en Colombia como mecanismo de e-Participación fue propuesto por imitación de tendencias internacionales sin tener el apoyo político suficiente. La discusión sobre la segunda hipótesis lleva a analizar los resultados en relación a la progresión de políticas domésticas imitando tendencias internacionales, notando que nos encontramos alineados a modelos como la gobernanza electrónica apoyada por organismos internacionales como ONU, OCDE, BM, y de sociedad de la información y la gobernanza en Internet (CEPAL, OEA, BID, ELAC) todas estas apuntan al desarrollo y uso de las TICs para transformar la forma en como los ciudadanos el gobierno y los actores privados se relacionan para garantizar y facilitar la participación de los ciudadanos, la información y la consulta incluyendo los distintos mecanismos de e-Voto. Proceso evidente en el desarrollo de las agendas de Conectividad de Gobierno en Línea y Gobierno Digital, permitiendo que el gobierno electrónico continúe tomando fuerza alineado a la aplicación de políticas y estrategias entre actores públicos y privados para el desarrollo y universalización de las tecnologías de la información y la comunicación.

Bajo este orden de ideas, se han ido diseñando recomendaciones por parte de Organismos Internacionales para instaurar de la mano al gobierno electrónico mecanismos de e-Participación como el voto electrónico. Organismos como la OCDE, el Consejo de Europa, y CEPAL, han brindado directrices en relación con el fortalecimiento de la participación ciudadana mediante el desarrollo de ejercicios de democracia participativa por medios electrónicos.

Colombia ha ido avanzando en el desarrollo del voto electrónico evidente en la progresión de los modelos al ir generando garantías en este proceso mediante la digitalización de la cedula de ciudadanía, la implementación de la biometría y las pruebas piloto de Gobierno Electrónico. Aun así, el apoyo político como se resolvió en la primera hipótesis sigue generando conflictos de intereses que no han permitido su plena ejecución como ejercicio vinculante en los procesos electorales.

## **Conclusión**

Los mecanismos de e-Participación vía Internet en Colombia han tenido un avance significativo contando con el apoyo tanto legal como de los distintos actores y agencias gubernamentales, evidente en las distintas agendas de conectividad y el desarrollo de estrategias de Gobierno en Línea las cuales demuestran el compromiso del gobierno de Colombia en avanzar hacia la configuración de una sociedad de la información y de un gobierno digital mediante la inclusión de las TICs en la administración pública.

Por otra parte, han pasado 17 años desde que se dio inicio a la implementación del e-Voto como mecanismo de e-Participación, su proceso ha sido gradual brindado resultados positivos en la modernización de la cedula, la biometría y la incorporación de las TICs al proceso electoral, sin embargo, los plazos para su implementación no se han cumplidos como modelo vinculante de votación. Encontramos además que diversos actores políticos han ido apoyando la implementación del e-Voto ante escenarios como el de COVID-19 aun así, la falta de presupuesto y voluntad política destacan en el proceso de implementación del voto electrónico.

Por lo tanto, aunque a nivel doméstico legal se ha ido avanzando para brindar respuesta a los lineamientos que dictan los actores internacionales en relación al e-Voto, como plantea Putnam el Estado no siempre cuenta con la autonomía suficiente debido a la fuerte influencia que ejercen los intereses de los actores domésticos en este caso en relación a la falta de voluntad política para su ejecución.

## Referencias

- Abelló, H. (2005). *El Gobierno Electronico una mirada al caso colombiano*. 331–352.
- Alianza Gobierno Abierto Colombia. (2017). *Colombia, hacia un Estado Abierto*. 1–78.  
Recuperado de [https://somosmas.org/aga/docs/III-Plan-Colombia\\_GobAb.pdf](https://somosmas.org/aga/docs/III-Plan-Colombia_GobAb.pdf)
- Andrés García Zuccardi (2020) Así funcionaría el voto electrónico a través de celular en Colombia. Recuperado de: <https://www.andresgarciazuccardi.com/asi-funcionaria-voto-electronico-traves-celulares-colombia/>
- Augusto, M., & Espinoza, C. (2014). *El voto electrónico : algunas lecciones aprendidas antes y después de su aplicación en las ERM 2014*. 13, 29–48.
- Abelló, H. (2005). *El Gobierno Electronico una mirada al acaso colombiano*. 331–352.
- Alianza Gobierno Abierto Colombia. (2017). *Colombia, hacia un Estado Abierto*. 1–78.  
Retrieved from [https://somosmas.org/aga/docs/III-Plan-Colombia\\_GobAb.pdf](https://somosmas.org/aga/docs/III-Plan-Colombia_GobAb.pdf)
- Alerta Tolima (2020) Misión de Observación Electoral le apuesta al voto electrónico.  
Recuperado de: <https://www.alertatolima.com/noticias/tolima/mision-de-observacion-electoral-le-apuesta-al-voto-electronico-en-colombia>
- Amaya, J. E., Gonzalez, J. S., & Castro, A. (2017). Urna de cristal como canal digital de participación ciudadana en Colombia -Glass urn as digital channel for citizen participation in Colombia. *Revista Científica*, 4(27), 407.  
<https://doi.org/10.14483/udistrital.jour.rc.2016.27.a10>
- Augusto, M., & Espinoza, C. (2014). *El voto electrónico : algunas lecciones aprendidas antes y después de su aplicación en las ERM 2014*. 13, 29–48.
- Bravo, R. (2005). La participación electrónica: estado de la cuestión y aproximación a su clasificación. *Revista De Internet, Derecho y Política.*, 1(1), 1–15.
- Bril-Mascarenhas, T., Maillet, A., & Mayaux, P. L. (2017). Process tracing. Inducción, deducción e inferencia causal. *Revista de Ciencia Política*, 37(3), 659–684.

<https://doi.org/10.4067/S0718-090X2017000300659>

- Canal1. (2019). Pregunta Yamid. La propuesta del nuevo registrador nacional para implementar el voto electrónico en el 2022. Recuperado de: <https://canal1.com.co/programas/pregunta-yamid/emisiones/la-propuesta-del-nuevo-registrador-nacional-para-implementar-el-voto-electronico-en-el-2022>
- Colombo, C. (2006). Innovación democrática y TIC, ¿hacia una democracia participativa? *IDP: Revista de Internet, Derecho y Política = Revista d'Internet, Dret i Política*, 3(3), 7.
- Congreso de Colombia. (2009). *Ley 1341 de 2009*. 1–34.
- Congreso de Colombia. (2011). *LEY ESTATUTARIA 1475 DE 2011 (julio 14)*. 2011(julio 14).
- Congreso de la Republica. (2003). *Acto Legislativo 01 de 2003 Congreso de la República*. 2003(Julio 3), 2.
- Consejo Nacional Electoral. (2005). *Organizacion Electoral Manual Estructura del Estado*.
- Consejo Nacional Electoral. (2019). La entidad. Acerca del CNE. Recuperado de: <https://www.cne.gov.co/la-entidad/acerca-del-cne>
- Council of Europe (2004) eDemocracy Proyects. Recommendation Rec(2004)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au. Recuperado de: [https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/Activities/Key-Texts/Recommendations/E-votingRec\\_Spanish.asp](https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/Activities/Key-Texts/Recommendations/E-votingRec_Spanish.asp)
- Corte Constitucional (2019) Sentencia C-337/97. Relatoría. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-337-97.htm>
- Cordourier, C. R. (2016). Participación ciudadana e instituciones: un análisis desde la teoría democrática de Robert A. Dahl. *Estudios Sociológicos de El Colegio de*

*México*, 33(99), 579–605. <https://doi.org/10.24201/es.2015v33n99.1390>

- De Armas, R. (2011). Gobierno electrónico: Fases, dimensiones y algunas consideraciones a tener en cuenta para su implementación. *Universidad de La Habana*.
- De la realidad. (2018). Voto electrónico funcionaria en Colombia en el 2022. Recuperado de: <https://delarealidad.com/2018/04/13/voto-electronico-funcionaria-en-colombia-en-el-2-022/>
- Duque, D. (2017). *Inclusion Digital: Analisis de las Tic en Colombia*. Retrieved from <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/38148/INCLUSIÓN DIGITAL. ANÁLISIS DE LAS TIC EN COLOMBIA. DAVID FELIPE DUQUE MONTOYA 2017 FINAL BIBLIOTECA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- El nuevo siglo. (2018). Política. División de Opiniones por el voto electrónico. Recuperado de: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/5-2018-cortocircuito-de-opiniones-por-el-voto-electronico>
- El Nuevo Siglo (2019). Política. 15 años y nada del voto electrónico. Recuperado de: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/05-2019-15-anos-y-nada-del-voto-electronico>
- El tiempo (2020) ¿Se abre paso el voto virtual para elecciones populares en Colombia? Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/congreso/se-abre-paso-el-voto-virtual-para-elecciones-populares-en-colombia-503506>
- eLAC2015. (2015). *eLAC2015 Construyendo sociedades digitales inclusivas e innovadoras*. 151, 10–17. Retrieved from [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/22577/S2013114\\_es.pdf?sequence=6&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/22577/S2013114_es.pdf?sequence=6&isAllowed=y)
- Fascioli, A. (2009). El concepto de sociedad civil en J. Habermas. *Actio*, 33–47.
- García, J. (2014). Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las Administraciones Públicas. *Innovar*, 24(54), 75–88.

<https://doi.org/10.15446/innovar.v24n54.46441>

Gobierno en Línea. (2018). Resultados de UNDESA 2018: las cifras mas altas registradas desde la primera edición. Rescatado de: <https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-article-77641.html>

Gomis-Balestreri, M. (2017). Del gobierno electrónico al big data: la digitalización de la gestión pública en Colombia frente al control territorial. *Opera*, (21), 25.  
<https://doi.org/10.18601/16578651.n21.03>

González, G. (2008). Juegos En Dos Etapas Y Agencia Común: Su Aplicación En El Estudio De La Política Económica Internacional. *Tiempo de Gestión*, 65–76.

Griner, S., Porrúa, M., Tersoso, J., Coré, J., & Petrovic, M. (2014). e-Gobierno y e-Democracia. *Foro E-GOBIERNO OEA*, 92, 0–38.

La Opinion. (2016). Liberales le apostarán al voto electronico en consulta interna. Recuperado de: <https://www.laopinion.com.co/politica/liberales-le-apostaran-al-voto-electronico-en-consulta-interna-109830#OP>

Lippez-De Castro, S., & Garcia, A. (2016). Ciudadanos y gobierno electrónico: la orientación al ciudadano de los sitios Web municipales en Colombia para la promoción de la participación. *Universitas Humanística*, 82(82).  
<https://doi.org/10.11144/javeriana.uh82.cgeo>

Martinez, M., Tucho, F., & García de Madariaga, J. M. (2005). *Democracia Digital : Nuevos medios Y participación ciudadana. Experiencias en la Red de la población inmigrante en España*. 21–34. Retrieved from <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/503/b1518655.pdf?sequence=1>

Massal, J., & Sandoval, C. G. (2010). Gobierno electrónico. ¿Estado, ciudadanía y democracia en Internet? *Analisis Politico*, 23(68), 3–25.

Ministerio de Comunicaciones. (2008). *Decreto 1151 de 2008*. Retrieved from <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1735257>

- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2018). *Decreto 1008 De 2018 Política De Gobierno Digital*. 1–7.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2011). Guía : Desarrollo de ejercicios de participacion. *Programa Agenda de Conectividad - Estrategia de Gobierno En Línea*.
- MinTIC. (2010). Documento Conpes 3650. *Agenda*.
- MinTIC. (2016). *Plan de participación ciudadana*. 1–31.
- MinTIC. (2018a). *Manual de Gobierno Digital*. 2018, 89. Retrieved from [http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-81473\\_recurso\\_1.pdf](http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-81473_recurso_1.pdf)
- MinTIC. (2018b). *Plan Vive Digital Colombia*.
- MinTIC. (2019). Estoy convencido que todos los proyectos TIC que están en marcha van a hacer de Colombia un país más equitativo: Viceministro Mantilla. Recuperado de: <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/117980:Estoy-convencido-que-todos-los-proyectos-TIC-que-estan-en-marcha-van-a-hacer-de-Colombia-un-pais-mas-equitativo-Viceministro-Mantilla>
- MinTIC. (2019). Lo que tiene que saber de la nueva Ley TIC. Recuperado de: [https://mintic.gov.co/portal/604/w3-article-102644.html?\\_noredirect=1](https://mintic.gov.co/portal/604/w3-article-102644.html?_noredirect=1)
- MinTIC. (2019). Acerca del MinTIC. Recuperado de: [https://mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-540.html?\\_noredirect=1](https://mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-540.html?_noredirect=1)
- MOE. (2014). Implementación del Voto Electrónico en Colombia 2014. *MOE*.
- MOE. (2012). *Breve contexto voto electrónico en Colombia*. 3–5.  
[https://moe.org.co/home/doc/moe\\_nacional/2012/votoelectronico.pdf](https://moe.org.co/home/doc/moe_nacional/2012/votoelectronico.pdf)
- Naciones Unidas. (2018). *Naciones Unidas Encuesta sobre E- Gobierno 2018*. Retrieved from <https://www.un.org/development/desa/publications/2018-un-e-government-survey.html>

- OCDE. (2016). *Gobierno Abierto Contexto mundial y el camino a seguir. 4*. Retrieved from <http://www.gobiernoabierto.gov.py/gobierno-abierto>
- OECD. (2001). *Citizens as Partners - OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy Making*.
- OECD. (2017). *Revisión de Gobierno Digital de Colombia. 12*. Retrieved from <http://www.oecd.org/fr/science/evaluar-el-impacto-del-gobierno-digital-en-colombia-9789264284272-es.htm>
- Padrón, F. (2019). E-voting in Colombia: Progress and challenges in its implementation. *Revista Derecho Del Estado*, (42), 211–248. <https://doi.org/10.18601/01229893.n42.08>
- Pirannejad, A., Janssen, M., & Rezaei, J. (2019). Towards a balanced E-Participation Index: Integrating government and society perspectives. *Government Information Quarterly*, (September 2017), 101404. <https://doi.org/10.1016/J.GIQ.2019.101404>
- Putnam, R. D., & Putnam, R. D. (2015). *Organization : Diplomacy and domestic politics : the logic of two-level games Diplomacy and domestic politics : the logic of two-level games. 42*(1988), 427–460. <https://doi.org/10.1017/S0020818300027697>
- Quintanilla, H. A. B. (2011). Propuesta de un modelo de analisis de los actores que influyen en la politica internacional, seguida por Chile, en el cuadro de la integracion Sudamericana. *Universidad Nacional Del Litoral*, (1988).
- Registraduria Nacional del Estado Civil. (2012). Comunicado de prensa. Para llegar a la implementación del voto electrónico en Colombia es necesaria la automatización de todas las etapas del proceso electoral: Comisiona asesora. Recuperado de: <https://wsr.registraduria.gov.co/Para-llegar-a-la-implementacion.html>
- Registraduria Nacional del Estado Civil. (2013). Necesitamos Voto Electronico. Comunicado de prensa 333 mayo de 2013. Recuperado de: <https://wsr.registraduria.gov.co/Necesitamos-voto-electronico-para.html>.

- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2019). Funciones y objetivos de la Registraduría del Estado Civil. Recuperado de: <https://wsr.registraduria.gov.co/-Funciones-de-la-Registraduria-.html>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2019). La entidad. Recuperado de: <https://www.registraduria.gov.co/-La-entidad-.html>
- Ricciardi, F., Labaqui, I., & Schenoni, L. (2015). Estudio comparado de democracia y participación digital en América Latina y Europa. *EuroSocial*, 12. Retrieved from [http://www.sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1427453943-Estudio\\_Federico Ricciardi\(ESPANOL\)\(F\).pdf](http://www.sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1427453943-Estudio_Federico_Ricciardi(ESPANOL)(F).pdf)
- Rcnradio. (2018). Reforma política incluye voto obligatorio desde los 16 años de edad. Recuperado de : <https://www.rcnradio.com/politica/reforma-politica-incluye-voto-obligatorio-desde-los-16-anos-de-edad>
- Rcnradio. (2020) Registrador confirma que este año comienza aplicación del voto electrónico. Recuperado de: <https://www.rcnradio.com/colombia/registrador-confirma-que-este-ano-comienza-aplicacion-del-voto-electronico>
- Röth Deubel, A. N. (2003). *Introducción para el análisis de las Políticas Públicas*.
- Ruelas, A., & Arámburo, P. (2006). El gobierno electrónico su estudio y perspectivas de desarrollo. *UNIREvista*, 3(julho), 1–11. Retrieved from <papers://61aea551-8d9f-4bd3-b82b-d7c3e55e6fa7/Paper/p4231>
- Sanchez, G., & Juan, J. (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. *Espacios Públicos*, 18(43), 51–73.
- Secretaría Senado (2019) Base documentos. Ley 892 de 2004. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0892\\_2004.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0892_2004.html)
- Semana. (2016) “No veo el voto electrónico en el corto plazo”. Tendencias. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/registrador-duda-sobre-la-implementacion-del-voto-electronico/471976>

Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). Estado. Recuperado de:  
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/estado>

Toledo, W., Presuel, R., & Loreto, A. (2015). *Derechos de los ciudadanos en el gobierno abierto: doctrina, legislación y políticas en México*. 106–127. Retrieved from  
[https://infotec.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1027/196/1/DERECHOS DE LOS CIUDADANOS EN EL GOBIERNO ABIERTO DOCTRINA%2C LEGISLACIÓN Y POLITICAS EN ME.pdf](https://infotec.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1027/196/1/DERECHOS%20DE%20LOS%20CIUDADANOS%20EN%20EL%20GOBIERNO%20ABIERTO%20DOCTRINA%20LEGISLACION%20Y%20POLITICAS%20EN%20ME.pdf)

## ANEXOS



RDE – 197

Bogotá D.C.

Señor

**HARRY PAUL REYES MALAVER**

Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**

[hreyes@javeriana.edu.co](mailto:hreyes@javeriana.edu.co)

**Asunto:** Investigación académica tesis titulada “*Mecanismos de participación ciudadana electrónica en Colombia*”

Estimado ciudadano:

En atención a su correo electrónico de fecha 11 de mayo de 2020, tendiente a solicitar información con fines académicos sobre los mecanismos de participación

electrónica en Colombia, la Registraduría Nacional del Estado Civil, en aras de ilustrar y aportar en su proyecto estudiantil, se permite enfocar la respuesta a sus interrogantes en los siguientes términos:

## **1. ¿Como ha sido la implementación del voto electrónico como mecanismo de e-Participación en Colombia entre el año 2010-2020?**

### **Contexto**

A la Organización Electoral -conformada por la Registraduría Nacional del Estado Civil (en adelante RNEC) y el Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE)- le corresponde, según lo dispuesto en artículo 120 de la Constitución Política, la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia. En particular, el artículo 26 del Decreto 2241 de 1986 – Código Electoral Colombiano y los artículos 4 y 5 del Decreto 1010 de 2000, revisten a la RNEC de facultades para organizar y vigilar el proceso electoral, dicha actividad conlleva garantizar la organización y transparencia del proceso electoral, la oportunidad y confiabilidad el ejercicio del voto, los escrutinios y resultados electorales, contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante su neutralidad y objetividad.

Bajo esa perspectiva constitucional y legal, la Entidad ha llevado a cabo, a lo largo de la historia, los procesos electorales de manera neutra, transparente, eficiente y con todas las garantías constitucionales y normativas que entrevé el ordenamiento jurídica; aunado a ello, ha exteriorizado un trabajo mancomunado con las

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

instituciones, agrupaciones políticas y la sociedad civil, lo que ha permitido fortalecer el sistema electoral colombiano, siempre generando con ello mayor confiabilidad para el sufragante y garantías en los resultados electorales.

Sin embargo y aun cuando se ha generado de manera paulatina un significativo avance, incluso con la implementación de tecnología veraz y apropiada para la integralidad y el fortalecimiento del sistema electoral colombiano, sigue siendo un reto la aplicación de nuevas tecnologías al proceso y, en concreto, el denominado *voto electrónico*. Y lo ha sido en el entendido de que este mecanismo de participación ciudadana es el eje de la constitución de la democracia y cuya voluntad se debe materializar en una fidedigna conformación de resultados. Así pues, es deber de la Organización Electoral propender por la implementación de un procedimiento con apego a la ley y con amplia cobertura en el territorio nacional, que no solo permita efectuar la jornada electoral *per se*, constituyendo el objetivo de la ejecución, sino que, a su vez, goce de todas las garantías de seguridad jurídica e institucional.

Con lo expuesto, toma gran relevancia lo dispuesto por el constituyente en los artículos 2 y 40 constitucionales, al establecer que el fin esencial del Estado es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, con el derecho que preexiste de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Luego, en este contexto, se obliga al Estado colombiano a incorporar, como se mencionó, un sistema de voto electrónico con cobertura y acceso en todo el territorio colombiano, pero también que satisfaga al sufragante independientemente de su edad, condición física, social o étnica y permita el acceso al derecho del sufragio en un escenario de plenas garantías que permitan el ejercicio del voto libre, secreto, directo e intransferible.

La incorporación del voto electrónico debe asimismo brindar todas las garantías para un transparente y eficaz proceso de escrutinio de mesa a través de los jurados de votación, pues la integralidad del sistema debe velar por el anonimato del voto, salvaguardando el secreto de este, pero también generando confianza y seguridad al elector para que tenga confianza de que su voluntad de elección es la que hará parte del escrutinio.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 258 de la Carta Política:

El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)



medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.”

De este modo, la Organización Electoral deber asegurar la implementación de un mecanismo que proteja la materialización del voto secreto y evite al máximo cualquier tipo de acción coercitiva sobre el sufragante, obligando con ello a la utilización de cubículos individuales instalados en cada mesa de votación.

Con estas consideraciones y exigencias en mente, permítame hacer un recuento normativo de la introducción de tecnologías para facilitar el derecho al sufragio y su posterior escrutinio.

Con la Ley 892 de 2004 el legislador exhortó a la Organización Electoral a desarrollar el voto electrónico en el territorio nacional y definió su conformación, requisitos mínimos y un termino de máximo de cinco (5) años para su implementación y utilización en los eventos electorales. La RNEC, el CNE y los demás organismos dispuestos por la Ley, han estado prestos al cumplimiento de dicho mandato; sin embargo, se debe advertir que la labor se logra con la asignación significativa de recursos pues sin ello, sin asegurar las medidas adecuadas e inclusión de sistemas tecnológicos idóneos para tal fin, no se lograría su cometido, y de lograrlo con imperfección, constituirían yerros y vacíos procedimentales que no solo carecerían de un control y vigilancia, sino que transgredirían el derecho a elegir y ser elegido y la seguridad del proceso electoral.

A su turno, el artículo 39 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 dispuso que, con el fin de garantizar la agilidad y transparencia en las votaciones, la Organización

Electoral implementaría el voto electrónico, para lo cual se prevé la introducción y desarrollo de componentes tecnológicos en diversas fases del proceso electoral, señalando también que el sistema que se adoptase debería permitir la identificación del elector con la cedula vigente o mediante la utilización de medios tecnológicos y/o sistemas de identificación biométricos, que hicieren posible la plena identidad del elector; conglomerado que también es fundamental citar, pues la puesta en marcha de la implementación electrónica trae consigo una inserción de tecnología biométrica propicia para evitar la suplantación del elector. La Ley en comento, finalmente,

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
www.registraduria.gov.co

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

estableció un sistema de implementación gradual y un límite máximo que iba hasta las elecciones legislativas de 2014.

En la sentencia C-490 de 2011, en la cual se efectuó la revisión previa, automática e integral de constitucionalidad de la Ley 1475 de 2011, la Corte señaló que el constituyente no optó por un mecanismo en particular para recepcionar el voto, pero destacó que debe ser secreto y libre de coacción, dejando abierta de manera explícita la posibilidad del uso de medios electrónicos e informáticos, siempre y cuando ofrezcan más y mejores garantías para el libre ejercicio del derecho del sufragio.

Además, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 39 de la Ley 1475 de 2011 en el entendido de que el Gobierno Nacional debe priorizar, a través de los mecanismos presupuestales que correspondan, la destinación de los recursos necesarios para su cumplimiento; se predica entonces que no basta con la mera intención y esfuerzo de la Organización Electoral, pues es vital para su puesta en marcha la aprobación presupuestal que sienta a la realidad la inversión de la logística y sistematización propia a su finalidad y, no menos importante, el

trabajo mancomunado de los demás dolientes del proceso de sistematización, quienes más adelante se contextualizaran.

## **Implementación gradual del voto electrónico en Colombia**

La implementación del voto electrónico trae consigo una serie de adecuaciones tecnológicas que deben integrar y edificar el sistema electoral.

El trabajo de la RNEC en la incorporación de tecnologías se ha ejecutado incluso antes de la expedición de la Ley 1475 de 2011, con la inserción, *grosso modo*, de los siguientes elementos: **i.** aplicativo de preinscripción de candidaturas (software) enlazado con el Archivo Nacional de Identificación y con el Censo Electoral; **ii.** aplicativo de jurados de votación (software); **iii.** actualización y depuración permanente del Censo Electoral; **iv.** biometría; **v.** aplicativo de información al votante y consulta de designación como jurado de votación versión software para computadores, kioskos y aplicativo (móvil); **vi.** inscripción de cédulas; **vii.** plataforma web para acreditación de testigos electorales; **viii.** aplicativo de Delegados de Puesto; y **ix.** software de preconteo y escrutinio.

Por otra parte, es importante precisar que en los términos del párrafo transitorio del citado artículo 39 de la Ley 1475 de 2011, se encomendó a la RNEC adelantar las acciones correspondientes con el concurso de la *Comisión asesora para la implementación gradual del voto electrónico*, previéndose de forma concreta que en ningún caso el término excedería en cuanto a su plena implementación “(...) más allá de las elecciones de Congreso del año 2014”.

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – cogotá -  
www.registraduria.gov.co

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Adicionalmente y a título de ilustración, se señala que el Acto Legislativo No. 1 de 2003, así como la Ley 892 de 2004, contemplaron las bases para la implementación del voto electrónico.

Luego, el artículo 40 de la Ley 1475 de 2011, vigente a partir del 14 de julio de 2011, dispuso crear la *Comisión asesora para la incorporación, implantación y/o diseño de tecnologías de la información y de las comunicaciones en el proceso electoral*. Dicha Comisión inicia su gestión el 14 de marzo de 2012, previéndose en aquella sesión la necesidad de aprobar un reglamento para su operación dentro del marco funcional y orgánico previsto en la Ley. Así, el 11 de abril de 2012 se aprueba el Acuerdo 01 de la citada fecha, mediante el cual se adopta el reglamento de funcionamiento de la comisión asesora.

Destaco a continuación algunos aspectos relevantes de las actuaciones de la Comisión:

- a)** En el mes abril de 2012, se convocaron a varias empresas interesadas en participar en el aporte y exhibición de tecnologías de sistemas de voto electrónico existentes en el mercado nacional e internacional, con el propósito de estudiar y analizar las diferentes alternativas.
- b)** En mayo de 2012, 16 empresas acudieron al llamado para la presentación de las muestras, las cuales permitieron valorar, entre otros, los siguientes aspectos: identificación del votante, facilidad del voto, tecnología, trazabilidad, confiabilidad, seguridad del voto, seguridad informática, agilidad del escrutinio de mesa, infraestructura técnica, riesgos, valor agregado y aplicación de estándares internacionales.
- c)** En julio de 2012, la Comisión recibió la visita de organismos nacionales e internacionales reconocidos por su conocimiento y experiencia en las áreas relacionadas con el voto electrónico, como son el PNUD, la MOE, el IRI y la OEA. La reunión permitió intercambiar experiencias y conceptos con relación a las ventajas y desventajas de implementar el voto electrónico y cómo se ha llevado a cabo en otros países.
- d)** En los meses de octubre y noviembre de 2012, la Gerencia de Informática de la RNEC produjo un documento que contiene las etapas susceptibles de automatización (*etapas pre, electoral y post*), y un segundo informe que contempla las técnicas de voto electrónico, en cuanto a los modelos de tecnología que eventualmente se ajustan a las necesidades y requerimientos

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)



del país. Cabe indicar que esta propuesta contempla un proceso gradual de implementación.

**e)** En el mes de marzo de 2013, se aprobaron los 33 puestos de votación donde se realizaron pruebas de voto electrónico en las Consultas de Partidos y Movimientos Políticos.

**f)** En el mes de mayo de 2013, la Gerencia de Informática de la RNEC presentó a los miembros de la Comisión la descripción de los modelos de voto electrónico, así como las actividades para la planeación, organización y logística de la prueba piloto.

**g)** En la sesión del 4 de septiembre de 2013, se convocó a empresas nacionales e internacionales para que participaran en la PRUEBA PILOTO DE VOTO ELECTRÓNICO el día 31 de enero de 2014.

Esta prueba se realizaría en 93 sitios de votación con el fin de estudiar y analizar las diferentes tecnologías de “Urna Electrónica” con lectura automatizada de tarjetas electorales y votación a través de pantallas táctiles (*touch screen*) con soporte impreso al ciudadano para una elección de tipo plurinominal; a la misma se presentaron 16 empresas. Empero, esta prueba no se llevó a cabo, ya que la Comisión no llegó a un consenso sobre lo que se quería para realizar la prueba. A pesar de lo anterior, debe indicarse que la Comisión no ha detenido el objetivo de la implementación del voto electrónico; por el contrario, se han asumido, mediante acciones concretas y dentro del marco de la Ley 1475 de 2011, diferentes tareas, a saber:

**h)** El 7 de diciembre de 2015, se dispuso la activación de la Comisión Asesora desde el 10 de febrero de 2016. Así, el 25 de febrero de 2016 se entregó a la Comisión un informe pormenorizado y detallado del estado del avance de la comisión desde su creación.

**i)** Previa solicitud y aprobación de la Comisión Asesora, la RNEC diseñó el cronograma contentivo de las actividades para llevar a cabo la prueba piloto, así como la actualización del estudio que contiene los componentes técnicos para la implementación de voto electrónico. El 21 de abril de 2016, la RNEC presentó a la Comisión Asesora el componente técnico para la implementación de voto electrónico. Este instrumento fue aprobado el 10 de marzo de 2016.

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
www.registraduria.gov.co

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

**j)** El 18 de mayo de 2016, se publicó en el diario El Tiempo la invitación pública a cotizar las tecnologías para la prueba piloto con el fin de realizar el sondeo de mercado. En efecto, el 27 de mayo de 2016, se recibieron las inquietudes de 15 empresas interesadas en realizar el sondeo de mercado, las cuales fueron resueltas en su integridad.

**k)** El 23 de junio de 2016, se recibieron las cotizaciones de 13 empresas oferentes nacionales y extranjeras con los modelos de registro electrónico directo -tecnología de reconocimiento óptico de marcas o caracteres con una urna electrónica y uso de tarjetas electorales DRE-OMR-. Entonces, en cumplimiento de este trámite, el 1 de julio de 2016 se realizó la evaluación de cotizaciones con el análisis que permite determinar el comportamiento de la mayoría de los valores cotizados por los proponentes y como resultado de la aplicación de la metodología estadística de media podada y utilizando como criterio de eliminación el 10 % para la estimación del presupuesto oficial, se concluye que los valores promedios para los grupos cotizados para el sistema DRE son de \$ 22.777.977.275, 67 y para el sistema OMR y OCR de \$ 14.133.650.382,67 para un total de \$ 36.911.627.658,34.

**l)** El 7 de julio de 2016, se solicitaron los recursos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y adicionalmente, el 27 de julio de 2016, se presentó el proyecto

de inversión "Implementación piloto sistema de votación electrónica presencial nacional" ante el Departamento Nacional de Planeación.

**m)** El 3 de agosto de 2016, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público entrega respuesta a la solicitud de recursos para realizar la prueba piloto de voto electrónico, en la que indican que la RNEC no solicitó los recursos en las vigencias que correspondían; por lo tanto, no existió una partida para este proceso.

**n)** El 9 de agosto de 2016, se integró a los archivos de la Comisión Asesora el "estudio previo" para prestar el servicio integral de una solución informática enfocada a implementar un Sistema de Votación Electrónica Presencial (VEP) en calidad de prueba piloto para la RNEC. Lo anterior, en cumplimiento estricto de las actividades previstas en el cronograma.

**o)** El 12 de agosto de 2016, la RNEC realiza un alcance a la respuesta entregada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reiterando la solicitud de recursos para llevar a cabo la prueba piloto de voto electrónico.

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

**p)** El 27 de septiembre de 2016, se recibe respuesta por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público reiterando que en la actualidad no existen recursos para financiar el gasto planteado por la RNEC.

Es importante precisar que, respecto a la dinámica de la Comisión de voto electrónico, a la fecha se han efectuado 75 citaciones y de ellas solo ha sido posible sesionar en 37 oportunidades, toda vez que en 38 casos no se contó con el quorum deliberatorio reglamentario.

Lo anterior denota que, conforme los antecedentes revisados, la Comisión no ha contado con un factor favorable que haya permitido la continuidad de esta. Ello ha dificultado que se logre cumplir con los objetivos para la cual fue creada, aún en aras de cumplir con el imperativo legal que concibió que la implementación del voto electrónico estuviese en operación para el certamen electoral del 2014.

Dicho lo anterior, se debía realizar en primera instancia la prueba piloto y posteriormente la inclusión en un proceso electoral. Así las cosas, para las elecciones del año 2018 no fue posible la implementación del voto electrónico. Sin embargo, es importante precisar que, paralelo a la Comisión Asesora de Voto electrónico, la RNEC ha avanzado con respecto a la implementación del voto electrónico de la siguiente manera:

**q)** El 14 de marzo de 2017, se solicitó la presentación y actualización de una nueva propuesta comercial con los costos proyectados para la prestación del servicio de la prueba piloto durante la vigencia 2018.

**r)** El 21 de marzo de 2017, se reciben las propuestas con los costos actualizados.

**s)** El 27 de abril de 2017, se presentó ante la oficina de Planeación la inscripción de un nuevo proyecto de inversión denominado: *“Implementación prueba piloto de votación electrónica presencial en elecciones atípicas, mecanismos de participación ciudadana y/o en las que la Comisión Asesora de Voto Electrónico determine a nivel nacional”* para la vigencia de 2018.

**t)** El 01 de junio de 2017, el Departamento Nacional de Planeación informa que el proyecto quedó registrado en el SUIFP, con un presupuesto de 43.835.668.393 de pesos.

Cabe recordar que la RNEC, en la vigencia 2014, determinó, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 1475 de 2011, para el 2019 una meta del 25 % para la

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



implementación del sistema de voto electrónico, porcentaje equivalente al diseño y desarrollo de una prueba piloto que permitiría la definición de la tecnología a utilizar.

Teniendo en cuenta lo anterior, la RNEC ha participado activamente en las sesiones llevadas a cabo por la Comisión Asesora de Voto Electrónico. Para el 2016 se realizaron los estudios necesarios para definir el marco técnico y el presupuesto requerido, para adelantar la prueba piloto que la Ley obliga. Para la consecución de los recursos para la prueba piloto, la RNEC formuló e inscribió un proyecto de inversión denominado “Implementación piloto sistema de votación electrónica presencial” en la vigencia 2016, y el Departamento Nacional de Planeación no dio la viabilidad correspondiente para ser ejecutado en dicha vigencia, justificando la ausencia de recursos.

Durante el 2017, al no haber asignación presupuestal para adelantar la prueba piloto, por iniciativa de la RNEC y con el propósito de agotar por otra vía la prueba piloto, inicialmente concebida y estructurada, presentó otro proyecto de inversión denominado “Implementación prueba piloto de votación electrónica presencial en elecciones atípicas, mecanismos de participación ciudadana y/o en las que la Comisión Asesora de Voto Electrónico determine a nivel Nacional” para ser ejecutado durante la vigencia 2019.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, es claro que la RNEC, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011, inició aún desde antes de la entrada en vigencia de la norma, la incorporación de tecnologías encaminadas a la implementación de mecanismos de votación electrónica.

Asimismo, vale la pena mencionar que si bien para el común de los ciudadanos es la RNEC la entidad encargada de implementar el voto electrónico en Colombia, el legislador entendió que la transformación que este proceso implica en sistema electoral debe involucrar una responsabilidad compartida entre todos los actores que participan en el proceso electoral, entre los cuales la Registraduría es solo un actor más.

Es así como en la discusión sobre la implementación del voto electrónico, que se lleva a cabo desde el 14 de marzo de 2012, en el seno de la Comisión Asesora, participan la Organización Electoral, el Gobierno Nacional, representado en los ministerios de Interior, Hacienda y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como Planeación Nacional; y los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica que tienen asiento en la Comisión a través de un delegado debidamente acreditado.

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
www.registraduria.gov.co

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



**REGISTRADURÍA**  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

La Comisión se dio su propio reglamento; repasó los antecedentes y experiencias sobre voto electrónico en Colombia; ha organizado exhibiciones de tecnologías de voto electrónico con la participación de proveedores nacionales e internacionales; definió los aspectos mínimos a tener en cuenta para un modelo de voto electrónico; ha aprobado la realización de pruebas piloto, que finalmente no se han podido realizar por falta de recursos que han sido solicitados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el cual reiteradamente ha contestado que no existen los recursos para financiar los gastos planteados por la RNEC.

Dadas las implicaciones de la implementación del voto electrónico y los costos estos, es importante que las decisiones sean adoptadas mediante consenso entre los diferentes actores implicados, ya que se trata de una responsabilidad compartida que no recae exclusivamente en la Organización Electoral, sino también en el

Gobierno Nacional y los Partidos y Movimientos Políticos.

Así las cosas, es claro que la RNEC ha generado los espacios y adelantado las acciones tendientes a la implementación gradual del voto electrónico en el país; no obstante, no se ha contado con los recursos, de acuerdo con lo manifestado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a pesar de que el artículo 39 de la Ley 1475 obliga a que: “El gobierno priorizará a través de los mecanismos

presupuestales que corresponda la destinación de los recursos necesarios para el cumplimiento del presente artículo.”

Ante lo expuesto, vale la pena señalar que la RNEC ha realizado ingentes esfuerzos para dar cumplimiento a la celebración de la reuniones de la *Comisión Asesora para la incorporación, implantación y/o diseño de tecnologías de la información y las comunicaciones para el proceso electoral*, adelantando la citación de sus miembros por todos los medios disponibles (por escrito, por correo electrónico, verbalmente de forma telefónica), acatando lo dispuesto por el artículo 11 del Acuerdo No. 01 del 11 de abril de 2012 mediante el cual se adopta el reglamento de funcionamiento de la Comisión.

No obstante, y ante la reiterada falta de quorum para deliberar, la RNEC, en ejercicio de la Presidencia de la Comisión, se encuentra analizando la viabilidad de realizar modificaciones al Acuerdo citado, con el fin de garantizar que la Comisión sesione y cumpla con las funciones asignadas en la ley y en el reglamento.

### **Avance significativo en la implementación de voto electrónico en Colombia.**

El Registrador Nacional del Estado Civil, facultado por el artículo 266 de la Constitución Política y el numeral 11 del artículo 5 del Decreto 1010 de 2000 para dirigir y organizar el proceso electoral y el CNE otorgándole los numerales 1° y 6°

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



**REGISTRADURÍA**  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

del artículo 265 de la preceptiva superior la facultad de ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la Organización Electoral y velar por el desarrollo de los procesos eleccionarios en condiciones de plenas garantías, y en un trabajo mancomunado con demás organismos de control, para la presente anualidad, de conformidad con lo prescrito en la Ley Estatutaria 1885 de 2018 -

por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013, que expide el procedimiento y lineamiento que conforma el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, reglamentando lo concerniente al Sistema Nacional de Juventudes- buscan cumplir con el objetivo de hacer realidad la implementación del voto electrónico en el país. Se está planteando la posibilidad, con base en la Ley 892 de 2004, de poner en marcha un mecanismo de voto electrónico que sustituya las tarjetas electorales por terminales electrónicas que permitan identificar con claridad y precisión a todas las agrupaciones políticas, y cuente con los siguientes elementos: interfaz para la escogencia electoral, comunicación con la central de control. En suma, un mecanismo que, en congruencia con la Constitución y la norma en cita, asegura el secreto e inviolabilidad del voto y permite la coexistencia del sistema convencional de votación en tarjetas electorales de papel, pues la infraestructura tecnológica de ciertos puntos de votación no cumple con los requerimientos mínimos del mecanismo automatizado a implementar.

Al ser la modernización del procedimiento de votación un factor esencial para fortalecer el proceso electoral, en tanto que garantiza su transparencia y eficacia, facilitando el elector el ejercicio del derecho del sufragio y generando una mayor seguridad y confianza en el sistema democrático colombiano, la Organización Electoral, con el estudio previo y procedimental realizado, busca implementar el procedimiento para el ejercicio del derecho al voto electrónico mixto con mesa de votación tecnológica asistida mediante una prueba piloto vinculante con todos los lineamientos previstos para su ejecución; prueba que se espera celebrar en las elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud, pero debido a la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, en ocasión a la pandemia actual, se realizaran en la vigencia de 2021.

Con lo anteriormente expuesto, es menester destacar que la RNEC ha generado espacios y adelantado las acciones tendientes a la implementación gradual del voto electrónico en el país y, a la par, ha solicitado insistentemente al Gobierno Nacional las asignaciones presupuestales requeridas para tal propósito, sin la aprobación esperada para dicha ejecución. Sumado a ello, la falta de quorum deliberatorio por parte de los miembros de la Comisión asesora del voto electrónico, ha limitado el imperativo legal para lograr dicho cometido. Y esto, en tanto que, como se mencionó, la implementación del voto electrónico hace parte de una responsabilidad compartida entre todos los actores que participan en el proceso electoral; por consiguiente, se requiere de un trabajo mancomunado con cada uno de los Entes y

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)



Organizaciones destinadas por el legislador para el éxito de la implementación electrónica de votación como mecanismo de participación ciudadana, pues la RNEC es solo un actor más de dicha integralidad. Sin embargo, los limitantes prescritos esperan solventarse, dado que la utilización de medios electrónicos en las elecciones cobra cada vez mayor relevancia.

La modernización del proceso electoral es un reto para esta administración que dio inicio el seis (6) de diciembre de 2019 en tanto que se persigue una mejora integral del sistema electoral. De ahí que la actual administración se encuentra adelantando los análisis para establecer las necesidades técnicas, jurídicas, presupuestales y mecanismos con el propósito de realizar en las próximas elecciones de Consejos de Juventud una prueba piloto utilizando un modelo de “voto mixto”, es decir, una combinación entre el voto convencional y el voto electrónico con comprobante físico que fortalezca el procedimiento de votación al blindarlo de mayor transparencia, seguridad y confianza.

Se considera, así mismo, que las elecciones de los Consejos de Juventud, a realizarse en el año 2021, son un escenario oportuno para realizar una prueba piloto, teniendo en cuenta que en estos los participantes son jóvenes con edades comprendidas entre 14 y 28 años y los cuales votaran para elegir a sus representantes por primera vez en todo el país. Son pues una población con facilidades para interiorizar, implementar y utilizar las herramientas tecnológicas que logren la materialización gradual del voto electrónico en Colombia.

## **2. ¿Porque se han implementado mecanismo de e-Participación vida internet, pero no de voto electrónico en Colombia?**

La RNEC no ha implementado para el desarrollo de las votaciones de los mecanismos de participación ciudadana el voto electrónico como tampoco para las elecciones ordinarias. Como se explicó anteriormente, la RNEC, por un lado, ha ido progresivamente sistematizando los procedimientos y trámites para facilitar el acceso a los ciudadanos, agrupaciones políticas y organismos de control a los servicios electorales (verbigracia: registro de Comités Inscriptores y Promotores,

inscripción de candidaturas, inscripción de cédulas, consulta de puesto de votación y designación como jurados de Votación, acreditación de testigos Electorales, escrutinios, estadísticas electorales, entre otros); y, por el otro, ha realizado las gestiones correspondientes para la implementación del voto electrónico en el país, como lo ordena la legislación electoral. La puesta en marcha de un mecanismo mixto con mesa de votación tecnológica asistida para las elecciones de Consejos de Juventud, será una prueba más de este esfuerzo de la Entidad por modernizar la prestación de los servicios electorales.

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
www.registraduria.gov.co

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



### **3. ¿Qué opinión tiene sobre la progresión del e-voto y de la e-participación en Colombia?**

La adecuación tecnológica de los procedimientos y tramites de la administración publica es fundamental para garantizarle a los ciudadanos una atención expedita, segura y confiable. La implementación del voto electrónico es, en efecto, un paso más hacia la modernización de la democracia representativa en Colombia. No obstante, al tratarse de un derecho fundamental (elegir y ser elegido) el reto es aún mayor, pues, como se comentó, debe asegurarse no solo la oportunidad, neutralidad, transparencia, seguridad y eficiencia del procedimiento en sí, sino también el consenso con las partes interesadas para que en una eventual puesta en marcha del voto electrónico cuente con la legitimidad requerida en el proceso electoral. De ahí la importancia del plan piloto a desarrollarse en las elecciones de Consejos de Juventud porque permitirá evaluar la idoneidad del sistema de voto elegido (mesa de votación tecnológica asistida) y su posible extensión en otros debates electorales.

Para lo anterior, sin embargo, debe tenerse en cuenta la disponibilidad de los recursos por parte del Gobierno Nacional, que ha sido, como se mencionó, un

obstáculo para la implementación del voto electrónico, y la infraestructura tecnológica ya que aún existen territorios en el país que no cuentan la cobertura necesaria para desarrollar una votación con estos medios. Por ello, la Entidad plantea, en las elecciones citadas, la focalización del voto mixto y la coexistencia de los mecanismos físicos para asegurar que todos los colombianos puedan ejercer el derecho al sufragio.

#### **4. ¿Quiénes son los principales actores institucionales y políticos involucrados en los procesos de e-voto y de e-participación en Colombia?**

En primera medida, las elecciones en el país deben ser el resultado del esfuerzo mancomunado de todas las Entidades para garantizar unos de los fines esenciales contemplados en los artículos 1o y 2o de la Constitución Política, a saber: un Estado democrático en donde los ciudadanos tienen el derecho a participar en las decisiones que los afectan en los ámbitos económicos, políticos, administrativos y culturales. Si bien la Organización Electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo 120o de la Constitución, tiene la responsabilidad de organizar, dirigir y ejercer vigilancia en todos los procesos electorales, el Gobierno Nacional también tiene el deber de asegurar, entre otros, los recursos y las condiciones de infraestructura y seguridad para el ejercicio libre del derecho al sufragio de todos los ciudadanos en

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



**REGISTRADURÍA**  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

el territorio nacional; el Congreso de la República, por su parte, de proferir las leyes necesarias para el desarrollo de la democracia representativa y participativa en Colombia; la Rama Judicial y los Organismos de Control que cumplen con la función de escrutar, dirimir los conflictos y ejercer la vigilancia y supervisión necesaria para el desarrollo pleno de los debates electorales; y, entre otros actores fundamentales, los Partidos y Movimientos Polí

ticos y la sociedad civil que deben participar y aportar en el debate electoral para brindar el proceso electoral de la legitimidad necesaria para el buen funcionamiento del proceso electoral.

De ahí, en particular, que la *Comisión asesora para la incorporación, implantación y/o diseño de tecnologías de la información y de las comunicaciones en el proceso electoral*, creada en el artículo 40o de la Ley 1475 de 2011, esté integrada por el registrador Nacional del Estado Civil, los ministros del Interior, de Justicia, Hacienda Crédito Público, de las Tecnologías de la Información, el director del Departamento Administrativo Nacional de Planeación, 2 magistrados del Consejo Nacional Electoral y 1 delegado de cada Partido o Movimiento Político con personería jurídica. A lo anterior, es menester considerar el rol de la sociedad civil (por ejemplo: las Organizaciones No Gubernamentales y la Academia) pues, como se acaba de mencionar, además de aportar en la discusión sobre la implementación del voto electrónico, también contribuyen a ejercer control sobre las actuaciones de las Entidades que tienen a cargo alguna función en el proceso electoral.

## **5. ¿Qué papel cree que tienen las tendencias internacionales en Colombia frente al desarrollo del e-voto y la e-Participación en Colombia?**

La implementación del voto electrónico en el país debe considerar las experiencias internacionales en la materia: los éxitos y fracasos de su puesta en marcha en otros países son fundamentales para la toma de decisiones de los actores del proceso electoral. Sin embargo, es necesario, en todo caso, llevar a cabo un análisis de política y derecho comparado para aterrizar y ajustar dichas experiencias a las condiciones políticas, económicas, culturales y sociales. Luego, no se trata solamente de emular los procedimientos adoptados en otros sistemas electorales sino de estudiarlos a la luz de las reglas institucionales y prácticas sociales propias del país.

## **6. ¿Qué buscan solucionar el e-voto y la e-participación?**

De acuerdo con el artículo 39o de la citada Ley 1475, el propósito de implementar el voto electrónico es garantizar la agilidad y transparencia del proceso electoral. En la actualidad, el procedimiento para ejercer el derecho al voto en la mesa se lleva a cabo de una manera netamente manual: tanto los formularios como los votos

Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
[www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



**REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

depositados son impresos y entregados a los jurados de Votación y a los ciudadanos. El voto electrónico, según el propósito de la norma, agilizaría el trámite del ciudadano y del jurado pues la automatización de la identificación del elector y la marcación electrónica del voto reduce considerablemente los tiempos de permanencia en la mesa y el escrutinio de los votos al final de la jornada; y asimismo contribuiría a generar mayor transparencia al reducir la manipulación de un tercero de la documentación electoral y al poder verificarse los resultados en tiempo real.

En igual sentido, los tiempos de consolidación de los resultados electorales y las respectivas declaratorias por parte de las Comisiones Escrutadoras y el Consejo Nacional Electoral en un sistema electoral con voto electrónico, se reducirían con la virtualización de los formularios y votos.

Cordialmente:

**NICOLÁS FARFÁN NAMÉN**

Registrador delegado en lo Electoral

Elaboró: Héctor Alfonso Montero Álvarez - Julio José Rocha Rangel - RDE.

En estos términos, la RNEC espera haber resuelto a sus interrogantes y haber contribuido al robustecimiento de su investigación a través de la perspectiva institucional. Cualquier inquietud al respecto, quedo presto a su colaboración.



Registraduría Delegada en lo Electoral

Av calle 26 N° 51-50 - teléfono 091 2202880 – Ext. 1321-1383 – CP 11321 – Bogotá -  
www.registraduria.gov.co

---

LA REGISTRADURÍA  
DEL SIGLO XXI



Pontificia Universidad  
JAVERIANA  
Colombia



### **Consentimiento informado para participantes en investigación**

El propósito de este documento de consentimiento es proveer una clara explicación de la naturaleza de su participación en esta investigación llevada a cabo por Harry Paul Reyes Malaver para su trabajo de grado.

El objetivo de la investigación es comprender la progresión del voto electrónico en Colombia durante el periodo 2010-2020. Se busca entender las dificultades del proceso, especialmente en comparación a la existencia de otros mecanismos de e-participación vía Internet en Colombia.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder preguntas en una entrevista semiestructurada. La participación en este estudio es estrictamente voluntaria. La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación. Sus respuestas a la entrevista serán usadas única y exclusivamente para fines académicos.

Si tiene alguna duda sobre este proyecto, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proyecto en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parecen incómodas, tiene usted el derecho de hacérselo saber al investigador o de no responderlas. Desde ya le agradecemos su participación.

Acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por Harry Paul Reyes Malaver y confirmo que he sido informado(a) sobre el objetivo del estudio.

**ANA MARÍA LUZARDO OCAMPO**

**27/05/2020**

Nombre y apellidos

Firma

Fecha

### **Cuestionario**

**Nombre y apellidos:** Ana María Luzardo

**Fecha:** 27/05/2020

**Institución:** Urna de Cristal

**Cargo:** Coordinadora Urna de Cristal

**Pregunta 1:** ¿Qué opinión tiene sobre la progresión del e-Voto y de la e-Participación en Colombia?

Tener voto electrónico en Colombia sería un paso importante, sin embargo, considero que deben fortalecerse los mecanismos de vigilancia y control de posibles casos de corrupción en época electoral, no solo el día de elecciones, sino también a las diferentes campañas políticas. Es fundamental trabajar en esto, antes de proceder con la implementación del voto electrónico que tiene riesgos similares -en materia de alteración de resultados- al del voto presencial o físico. Existen casos como el de Holanda en el que el voto electrónico está permitido desde hace varios años, y este ha sido utilizado de diferentes maneras, pero no consecutivamente. De hecho, creo que en 2008 volvieron al voto tradicional por miedo a fallas o errores con el sistema de votación.

Sobre la participación electrónica, que claramente va mucho más allá del acto de votar, pienso que se han dado grandes avances en Colombia. Iniciativas como Urna de Cristal, que surgieron hace aproximadamente 9 años, son un ejemplo del interés por este tema y en lo que se debe trabajar es en ampliar las posibilidades de las entidades nacionales para propiciar espacios de participación ciudadana a través de sus medios digitales; y en generar las capacidades en las entidades territoriales, que aún son muy nuevas en este tema. La participación ciudadana es un camino para restaurar la confianza de la ciudadanía en el Estado.

**Pregunta 2:** Que rol cree ejercen los distintos actores involucrados (políticos, sociedad civil, instituciones, etc.) en el desarrollo del e-voto y la e-Participación?

Todos los actores ejercen un rol importante a la hora de desarrollar el voto electrónico y la participación electrónica. Pero sobre el tema del voto, en específico, diría -como lo mencioné en mi respuesta anterior- que se necesitan fortalecer otras cosas antes de su puesta en marcha. El voto en Colombia sigue siendo una 'dimensión desconocida' para muchos ciudadanos. No hay cultura del voto, la gente no entiende la importancia de este y el acto en sí de votar,

para muchos, es complejo. Si resulta difícil en el escenario físico ¿cómo sería en el virtual? Yo haría un testeo profundo como si se tratara de cualquier otro producto digital (un sitio web, una aplicación, etc.), pruebas para saber si la gente acepta el cambio fácilmente y es capaz de apropiarse de la herramienta, antes de lanzarlo. Y al mismo tiempo, generaría conciencia alrededor del voto y la democracia representativa. Esto último, hay que inculcarlo desde la escuela (aunque suene ‘cliché’ y como una fórmula ya muy usada), porque no lo hemos hecho bien hasta ahora.

Si tu no le enseñas a la gente sobre estos temas, la gente -por inercia- no lo va a aprender. No tiene por qué hacerlo. En este punto, la responsabilidad total es del Estado. Cualquier persona debería saber cómo funciona su Estado, cuál es su estructura, qué entidades u organismos son autónomos y cuáles dependen directamente del gobierno. Esto mejoraría considerablemente los niveles de participación, porque con información se opina más y mejor. Pero, debido a que ese no es nuestro caso, nos toca empezar de cero. Y hay que hacerlo.

En cuanto a la participación ciudadana, el Estado es quien más tiene que dar ejemplo en este campo porque todas sus decisiones afectan la calidad de vida de las personas. De modo que cualquier tema que incida en la población, debería ser sometido a su consideración. Lo que sucede es que, en la práctica, esto es muy difícil. Y lograr que la muestra sea representativa tampoco es fácil. Sin embargo, las entidades no deben temerle a esto, y entre más se pueda consultar a las personas, muchísimo mejor. Eso sí, con reglas claras o la ciudadanía puede sentirse traicionada y que “como siempre, su opinión no es tenida en cuenta” (esto es lo que generalmente piensan las personas de las consultas que hace el gobierno).

Si haces un ejercicio de participación digital, las personas deben saber desde el inicio qué va a suceder con las opiniones o respuestas que consignen en un formulario. Por ejemplo: *“Estas respuestas serán tenidas en cuenta a la hora de evaluar los ganadores de...”*. Algo así. De lo contrario, el ejercicio corre el riesgo de desvirtuarse.

Ahora, digital es el medio para llegar a más personas, de forma más rápida. Pero no todo el país es digital. La coyuntura que estamos viviendo en este momento nos lo ha demostrado, cientos de colombianos pueden ser considerados ‘iletrados digitales’, debido a que no saben usar las herramientas tecnológicas o no tienen acceso a Internet. Es por eso que desde el MinTIC se busca mejorar esa conectividad y esas capacidades, como camino hacia la equidad.

**Pregunta 3:** ¿Qué papel cree que ejercen las tendencias internacionales en Colombia frente al desarrollo del e-Voto y la e-Participación en Colombia?

Desconozco cómo funcionan las tendencias sobre voto electrónico, solo tengo en el radar los casos que han sido reseñados por los medios de comunicación en países como España, Estados Unidos, India, Holanda y Dinamarca. Algunos han sido ejercicios exitosos, otros no tanto. Pero sí considero que las tendencias internacionales sobre participación electrónica

son importantes para Colombia, pues sirven como indicador del fortalecimiento de la democracia en nuestro país. Organismos como OCDE y UNDESA tienen en cuenta los índices de participación ciudadana de sus países miembros dentro del componente de gobierno digital y gobierno abierto, de modo que la participación ciudadana -considero- es algo que debe continuar impulsándose. No podemos darnos el lujo como país de retroceder en este aspecto.

**Pregunta 4:** ¿Qué buscan solucionar el e-Voto y la e-Participación?

Para mí, ambos ejercicios buscar solucionar la confianza de la ciudadanía en el Estado. Y esto es una tarea que no dura cuatro años o no se logra en el período de un solo ministro o un presidente. Las políticas que apuntan a la promoción de la participación ciudadana como mecanismo para la transparencia deberían ser transversales y garantizar su continuidad en el tiempo. Pues solo así se ven grandes resultados.



### **Consentimiento informado para participantes en investigación**

El propósito de este documento de consentimiento es proveer una clara explicación de la naturaleza de su participación en esta investigación llevada a cabo por Harry Paul Reyes Malaver para su trabajo de grado.

El objetivo de la investigación es comprender la progresión del voto electrónico en Colombia durante el periodo 2010-2020. Se busca entender las dificultades del proceso, especialmente en comparación a la existencia de otros mecanismos de e-participación vía Internet en Colombia.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder preguntas en una entrevista semiestructurada. La participación en este estudio es estrictamente voluntaria. La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación. Sus respuestas a la entrevista serán usadas única y exclusivamente para fines académicos.

Si tiene alguna duda sobre este proyecto, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proyecto en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parece incómodas, tiene usted el derecho de hacérselo saber al investigador o de no responderlas. Desde ya le agradecemos su participación.

Acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por Harry Paul Reyes Malaver y confirmo que he sido informado(a) sobre el objetivo del estudio.

**Adriana Magali Matiz Vargas**

**22 de Mayo 2020**

Nombre y apellidos

Firma  
**Cuestionario**

Fecha

**Nombre y apellidos:** Adriana Magali Matiz Vargas.

**Fecha:** 22 de mayo de 2020.

**Institución:** Cámara de Representantes del Congreso de la República.

**Cargo:** Representante a la Cámara por el Tolima.

**Partido Político:** Conservador

**Pregunta 1:** ¿Qué opinión tiene sobre la progresión del e-Voto y de la e-Participación en Colombia?

Hoy más que nunca en Colombia han cobrado importancia los temas del voto electrónico y de la participación electrónica, debido a las medidas que se han implementado en pro del funcionamiento de las diferentes ramas del poder público debido a la crisis generada por el COVID-19. Un ejemplo de ello son los diferentes órganos colegiados como las Altas Cortes y el Congreso de la República, los cuales han implementado diversas herramientas virtuales en aras de preservar el equilibrio de poderes, elemento esencial del Estado Social de Derecho.

Respecto a mi experiencia personal, como miembro del Congreso de la república y de la Comisión Accidental para el seguimiento a la implementación de las sesiones no presenciales en la Cámara de Representantes, he estado a favor de las sesiones virtuales, las cuales han implicado la implementación progresiva del voto electrónico y la participación remota en las sesiones de las diferentes comisiones y plenarias en el Congreso.

Ahora bien, respecto a la incorporación del e-voto y la e-participación como mecanismo de participación electoral, considero que su implementación puede resultar positiva, siempre y cuando el sistema empleado proporcione las garantías constitucionales inherentes al voto, esto es, que el sistema seleccionado para tal fin cumpla con los requisitos del voto secreto, libre de coacción y que permita la plena identificación del elector.

He de destacar que, la implementación del e-voto en los procesos electorales inició con el Acto Legislativo 01 de 2003, mediante el cual se modificó el artículo 258 de la Constitución, en donde el legislador expresó que: "*Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones*". En consecuencia, en desarrollo de ese precepto constitucional el Congreso de la República reglamentó el e-voto, a través de la Ley 802 de 2004. A la fecha se han realizado diversas pruebas electorales en Colombia, con la

finalidad de implementar un sistema de voto electrónico que cumpla con las exigencias antes señaladas, y que además sea de fácil comprensión para quienes se les dificulte el manejo de las herramientas tecnológicas.

Finalmente, considero que la implementación del voto electrónico en Colombia tiene que ir acompañada de un proceso pedagógico que aumente la confianza en los ciudadanos y disminuya las cifras de abstencionismo.

**Pregunta 2:** ¿Que rol cree ejercen los distintos actores involucrados (partidos políticos, sociedad civil, instituciones, privados, etc.) en el desarrollo del e-voto y la e-Participación en Colombia?

Los distintos actores involucrados ejercen un rol esencial en el desarrollo del voto y la participación electrónica. El Congreso de la República ha ejercido un rol activo, porque como se dijo anteriormente, ha contribuido con su reglamentación, la cual permite que, hoy en día, el e-voto y la e-participación sean una realidad en Colombia.

Por su parte, las tareas de implementación y desarrollo están a cargo de las instituciones del orden nacional, las cuales, como también se dijo anteriormente, han ejecutado diversas pruebas en elecciones regionales, las cuales han generado como resultado, según tengo entendido, que hoy en día, la Registraduría General de la Nación haya iniciado los estudios para la implementación del voto electrónico a nivel nacional.

**Pregunta 3:** ¿Qué papel cree que ejercen las tendencias internacionales en Colombia frente al desarrollo del e-Voto y la e-Participación en Colombia?

Respecto a las diferentes tendencias en materia de e-voto y la e-participación, he de expresar que éstas han ejercido un rol fundamental, dado que Colombia ha aprendido de los aciertos y errores en diferentes países en relación al tema. De los países donde ya se ha implementado el e-voto con éxito, cabe destacar la experiencia de Brasil, allí el voto virtual estuvo acompañado de una política pedagógica, la cual produjo resultados positivos, como lo son la reducción del abstencionismo, la disminución del fraude electoral, una reducción en los costos del proceso electoral y, lo más importante, un aumento en la confianza en el e-voto por parte de los ciudadanos.

En contraste, en el caso de Perú los resultados de la implementación del e-voto y la e-participación no fueron igualmente positivos, debido a que se presentaron fallas por la inadecuada capacitación de los jurados de votación y los electores, además de retrasos en la entrega de los resultados, dado que tardaron más de 7 horas después del cierre de los puestos de votación. Esas situaciones condujeron a la desconfianza en los resultados y la baja participación de los electores.

Como puede observarse, esas y otras experiencias cobran una gran trascendencia en la implementación del e-voto, la cuales, por fortuna, han servido como un punto de partida para nuestra propia realidad.

**Pregunta 4:** ¿Qué visiones o perspectivas considera tienen los partidos políticos sobre el e-Voto y la e-Participación en Colombia?

En lo que al Partido Conservador respecta, al cual pertenezco, puedo decirle que existe una disposición a respaldar este tipo de iniciativas, por considerarlas fundamentales para la estabilidad de la democracia, claro está, siempre y cuando, los mecanismos técnicos utilizados garanticen el cumplimiento de los requisitos del voto secreto, ausencia de coacción y que permita la plena identificación del elector, entre otros elementos esenciales.