

EL PAPEL DE LOS TESTIGOS ELECTORALES EN LA CONTIENDA ELECTORAL

Por: Mag. Alba Lucía Velásquez
Hernández

I. Introducción

El sistema electoral colombiano se estructura sobre los principios de legalidad, transparencia, imparcialidad, publicidad, igualdad y libertad del sufragio. Dentro de este diseño institucional, la figura del testigo electoral constituye un mecanismo legítimo y reglado de vigilancia y verificación ciudadana del proceso electoral, orientado a fortalecer la transparencia y la integridad democrática.

El presente documento expone, con rigor normativo, jurisprudencial y doctrinal, el papel de los testigos electorales en la contienda electoral colombiana, su fundamento constitucional y legal, sus funciones, límites, garantías y su incidencia en la validez del proceso electoral.

II. Fundamento Constitucional

La democracia no se sostiene únicamente en el rito periódico de las elecciones, ni se agota en la aritmética de los votos válidamente depositados. Su verdadera esencia descansa en una convicción más profunda: que el poder sólo es legítimo cuando nace de la voluntad libre del pueblo y permanece sometido, en todo momento, a su vigilancia. Allí radica la grandeza y la fragilidad del orden constitucional democrático.

La Constitución Política de 1991 no concibió el proceso electoral como un trámite administrativo destinado a producir autoridades. Lo entendió, más bien, como el momento fundacional del poder público, como el punto en el cual la soberanía popular se transforma en mandato jurídico. En esa transición delicada entre la voluntad ciudadana y la autoridad institucional se juega la estabilidad misma del Estado. Si el proceso es opaco, la legitimidad se resiente; si es excluyente, la democracia se empobrece; si es vulnerable, la confianza pública se deteriora.

Por ello, la arquitectura constitucional colombiana edificó un sistema en el que participación, libertad y control no son categorías aisladas, sino elementos interdependientes de una misma estructura normativa. La participación política no puede reducirse al sufragio; implica también la posibilidad de vigilar, cuestionar y exigir transparencia. El voto, por su parte, no es un simple acto individual: es la expresión soberana que debe estar protegida contra toda forma de presión o manipulación. Y el control institucional no constituye una sospecha permanente sobre el elector, sino una garantía objetiva de pureza y autenticidad del resultado.

En esta perspectiva, el sistema electoral colombiano cumple una doble función: produce poder porque, mediante el voto, elige a quienes gobiernan; y lo limita porque cada etapa del proceso está sometida a reglas claras, publicidad y vigilancia. Ese equilibrio es el que evita que una mayoría circunstancial se convierta en arbitrariedad y que el procedimiento electoral termine siendo un simple trámite sin verdadera legitimidad democrática.

La experiencia comparada demuestra que las democracias no colapsan de un día para otro; se debilitan cuando la confianza en el proceso electoral se resquebraja. De ahí que la legitimidad no provenga únicamente del resultado final, sino de la transparencia del camino recorrido. Una elección no es legítima solo porque alguien obtiene más votos, sino porque todos tienen la certeza de que cada voto fue libre, secreto y debidamente contabilizado.

Este capítulo se adentra en la fundamentación política que sostiene nuestro sistema electoral. No se trata de una mera descripción normativa, sino de una reflexión sobre el sentido constitucional de la participación y del control ciudadano. Porque allí donde el poder se origina en el pueblo, también debe permanecer bajo su mirada. Y es precisamente en esa vigilancia permanente donde la democracia encuentra su más sólida garantía y su más alta dignidad institucional.

Con estas bases claras, podemos ahora comprender mejor el sentido y alcance jurídico de los artículos 40, 258 y 265 de la Constitución Política de Colombia 1991 y la importancia del papel de los testigos electorales.

1. El derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. *(Artículo 40 de la Constitución Política)*

El Constituyente de 1991 no se limitó a proclamar la democracia como forma de gobierno; decidió convertirla en derecho exigible. El artículo 40 consagra, con vocación de centralidad, el derecho fundamental de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Esta disposición no es meramente declarativa: constituye una cláusula estructural del Estado Social de Derecho.

Participar en la conformación del poder implica elegir y ser elegido, pero también integrar movimientos políticos, promover iniciativas, interponer acciones públicas y ejercer mecanismos de deliberación democrática. Participar en su ejercicio supone intervenir en la gestión pública, acceder a funciones y responsabilidades, e incidir en la orientación del Estado. Participar en su control, finalmente, significa vigilar, cuestionar y exigir responsabilidad a quienes han recibido el mandato popular.

Si la Corte Constitucional ha reconocido que todo ciudadano tiene el derecho fundamental de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (Sentencia C-089 de 1994), entonces la acreditación y actuación de los testigos electorales constituye la materialización concreta de este derecho, al permitir a los ciudadanos vigilar la transparencia y legalidad de la votación y del escrutinio. Más adelante, en la Sentencia C-490 de 2011, al examinar la constitucionalidad de la Ley 1475 de 2011, la Corte precisó que la participación política exige condiciones reales de igualdad en la contienda electoral, pues sin equilibrio en las reglas del juego la democracia se degenera en formalismo.



El artículo 40, leído sistemáticamente, impone al Estado no sólo la abstención de interferencias indebidas, sino el deber positivo de crear condiciones institucionales que hagan efectiva la participación. No basta con permitir votar; es necesario garantizar que el voto incida auténticamente en la conformación del poder.

Desde el artículo 40, los testigos electorales constituyen una manifestación concreta del derecho que consolida la transparencia del proceso. Su presencia en las mesas de votación y en los escrutinios no es una concesión administrativa, sino una expresión directa de la participación política en su dimensión de vigilancia democrática. A través de ellos, las organizaciones políticas ejercen control preventivo y correctivo sobre el proceso electoral, fortaleciendo la legitimidad del resultado.

2. El voto libre y secreto como garantía de autenticidad democrática *(Art. 258 de la Constitución Política)*

El artículo 258 de la Constitución Política de Colombia de 1991, modificado por el artículo 11 del Acto legislativo 1 de 2003, consagra el voto como derecho y deber ciudadano, fórmula que revela su doble dimensión normativa. De una parte, el sufragio constituye una facultad subjetiva inherente a la condición de ciudadano; de otra, representa un compromiso con la sostenibilidad del orden democrático. En esa convergencia entre libertad individual y responsabilidad colectiva donde reside la riqueza de esta norma superior.

La libertad del voto implica, en sentido estricto, la ausencia de toda forma de coacción, presión, inducción indebida o manipulación. El elector debe decidir conforme a su convicción íntima, sin interferencias externas que distorsionen su voluntad.

La Corte Constitucional ha señalado que el voto secreto es garantía de la libertad del elector, pero que su publicidad y nominalidad en determinados casos permiten asegurar la transparencia y control del proceso (Sentencia C-1017 de 2012). En este marco, la actuación de los testigos electorales constituye un mecanismo legal de vigilancia que respeta la intimidad del sufragante, mientras fortalece la verificación pública del escrutinio, garantizando así que cada voto libre y secreto se traduzca en resultados auténticos y confiables.

Ahora bien, la garantía del secreto no excluye la exigencia de publicidad del procedimiento electoral. La Constitución distingue con claridad entre la decisión individual, que es reservada, y el proceso de votación y escrutinio, que debe ser público y verificable. Esta publicidad no vulnera la intimidad del elector; por el contrario, constituye el mecanismo institucional que asegura transparencia, permite la vigilancia ciudadana y fortalece la confianza en el resultado.

Desde esta perspectiva, los testigos electorales desempeñan una función constitucionalmente relevante. Su intervención no recae sobre la decisión íntima del elector, que permanece inviolable, sino sobre el procedimiento público de votación y conteo. Actúan como garantes de la regularidad del proceso, documentan incidencias y contribuyen a prevenir alteraciones que puedan comprometer la transparencia del resultado. En tal sentido, su presencia fortalece la materialización del artículo 258, pues coadyuva a que el voto libre y secreto se traduzca efectivamente en una expresión auténtica y verificable de la soberanía popular.

3. La competencia del Consejo Nacional Electoral y la acreditación de los testigos electorales

El artículo 265 de la Constitución Política asigna al Consejo Nacional Electoral la función de regular, inspeccionar, vigilar y controlar toda la actividad electoral. Esta competencia no es decorativa ni meramente administrativa: es una atribución constitucional directa que lo convierte en garante institucional de la transparencia del proceso electoral.

La función de “regular”, introducida expresamente por el Acto Legislativo 01 de 2009 en su artículo 12, habilita al CNE para expedir actos administrativos de carácter general en materia electoral, dentro del marco de la ley estatutaria. Esta potestad es específica y sectorial; no sustituye la potestad reglamentaria general del presidente (art. 189.11), pero sí le permite desarrollar normativamente los aspectos técnicos y operativos del control electoral. Así lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo de Estado al admitir la capacidad reguladora de los órganos constitucionales autónomos cuando la Constitución la consagra de manera expresa. En este marco se inscribe la regulación sobre testigos electorales.

La acreditación de testigos electorales no constituye una facultad discrecional de los partidos ni una simple formalidad administrativa; es una manifestación concreta de la competencia constitucional del Consejo Nacional Electoral para garantizar la vigilancia y regularidad del proceso electoral. En desarrollo de esa atribución superior, corresponde a la autoridad electoral establecer las condiciones generales bajo las cuales puede ejercerse esta función, asegurando que la participación de los testigos se integre de manera ordenada, transparente y jurídicamente reconocida al procedimiento electoral.

En este sentido, los actos regulatorios que disciplinan la postulación y acreditación de testigos no crean derechos nuevos, sino que desarrollan y hacen operativa una garantía ya implícita en el diseño constitucional del sistema electoral. La acreditación formal no es un requisito meramente instrumental: es el mecanismo que institucionaliza la vigilancia partidaria y la incorpora al marco de legalidad que rige el proceso.

Así, dentro de la arquitectura constitucional electoral, la acreditación se convierte en el punto de articulación entre el principio democrático y la función de control procedimental, pues sólo a través de una regulación clara y general es posible asegurar que la intervención de los testigos contribuya efectivamente a la transparencia, la igualdad y la autenticidad del sufragio.



III. Fundamento legal de la institución de los testigos electorales

La figura del testigo electoral en Colombia no surge de la práctica política ni de la mera tradición electoral. Tiene un fundamento legal expreso y sistemático en el ordenamiento jurídico colombiano. Su reconocimiento responde a la necesidad de garantizar la transparencia, la publicidad y el control efectivo del proceso electoral por parte de los actores políticos que participan en él.

1. El Código Electoral – Decreto Ley 2241 de 1986

El Decreto Ley 2241 de 1986 establece las reglas estructurales del procedimiento electoral en Colombia. Aunque anterior a la Constitución de 1991, continúa siendo norma vigente en lo no modificado por la legislación posterior.

En el Decreto 2241 de 1986, la intervención de los testigos electorales se comprende de manera integral a partir de los artículos 121 y 122, ubicados en el Título relativo al proceso de las votaciones, que regulan el desarrollo de la jornada y las actuaciones que pueden suscitarse en la mesa. Estas disposiciones se complementan con el artículo 192, que establece el régimen de reclamaciones en los escrutinios y autoriza la formulación de reclamaciones escritas frente a irregularidades en la votación o en el conteo de votos. En ese conjunto normativo se ubica jurídicamente la actuación del testigo electoral: no como un actor externo, sino como un interviniente expresamente reconocido por el Código, habilitado para dejar constancias y activar los mecanismos formales de verificación del resultado dentro del procedimiento electoral.



El escrutinio constituye un procedimiento administrativo formal, sometido a reglas de publicidad, contradicción y decisión motivada. La reclamación presentada por un testigo no es una manifestación política, sino una actuación procesal que activa el control inmediato de legalidad dentro del propio procedimiento electoral.

El Código Electoral, por tanto, fija el marco de imparcialidad, orden y publicidad que delimita la intervención del testigo y define su actuación dentro del escrutinio.

2. La Ley Estatutaria 1475 de 2011 como fundamento jurídico directo de los testigos electorales

La regulación de los testigos electorales en la Ley 1475 de 2011 desarrolla estatutariamente un mecanismo directamente vinculado con el derecho fundamental de participación política previsto en el artículo 40 de la Constitución, razón por la cual la figura se integra al sistema de garantías que salvaguarda la autenticidad del sufragio y la transparencia del proceso democrático. En ese sentido, la figura del testigo electoral adquiere estatura constitucional indirecta, al insertarse en el sistema de garantías que protegen la autenticidad del sufragio y la transparencia del proceso democrático.

El artículo 45 de la citada ley reconoce de manera expresa el derecho de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de los grupos significativos de ciudadanos y de los promotores del voto en blanco a acreditar testigos electorales. No se trata de una habilitación discrecional ni de una potestad implícita: el legislador consagra una prerrogativa jurídica concreta, integrada al régimen de garantías del proceso electoral.

La disposición delimita, además, el contenido funcional de esta institución. Los testigos electorales están facultados para vigilar las votaciones, vigilar los escrutinios y formular reclamaciones en los términos previstos en el Código Electoral. De esta manera, el testigo es configurado como un interviniente con posición jurídica definida dentro del procedimiento electoral. No es un observador externo ni un actor informal; es un sujeto reconocido por la ley, con facultades específicas y límites normativamente establecidos.

Un elemento de singular relevancia radica en que la mencionada Ley 1475 atribuye al Consejo Nacional Electoral la competencia para reglamentar y acreditar a los testigos electorales. Esta remisión no puede entenderse como un simple encargo administrativo. Implica que la acreditación adquiere carácter institucional y que su ejercicio debe sujetarse a reglas generales expedidas por la autoridad electoral, en desarrollo de la competencia prevista en el artículo 265 de la Constitución. Sin acreditación expedida conforme a la reglamentación del Consejo Nacional Electoral, no existe habilitación válida para ejercer las facultades que la ley confiere.

Desde una perspectiva sistemática, la Ley 1475 cumple tres funciones esenciales respecto de los testigos electorales:

1. Reconoce la acreditación como el derecho de las organizaciones políticas y demás actores a ejercer vigilancia sobre el proceso electoral.
2. Define su ámbito funcional, circunscrito a la vigilancia del proceso y a la formulación de reclamaciones.
3. Somete su ejercicio a reglamentación y control institucional por parte del Consejo Nacional Electoral, garantizando uniformidad, transparencia y seguridad jurídica.

El mismo artículo 45 amplía el esquema de control electoral al prever la participación de auditores de sistemas designados por las organizaciones políticas, con el objeto de vigilar los componentes tecnológicos del proceso electoral. Esta previsión reconoce que la transparencia electoral no se agota en la mesa de votación ni en el escrutinio físico, sino que se extiende a los sistemas de información, transmisión y procesamiento de datos. Con ello, el legislador incorpora un mecanismo técnico especializado de verificación que responde a la complejidad contemporánea de los procesos electorales. Asimismo, la norma distingue y reconoce la presencia de organizaciones de observación electoral. Estas no sustituyen ni desplazan a los testigos electorales, pues su naturaleza es diversa. Mientras el testigo actúa en representación directa de actores políticos determinados, las organizaciones de observación ejercen una función autónoma de veeduría ciudadana, de carácter independiente y no partidista, orientada a la garantía general de transparencia y legitimidad del proceso.

De este modo, la Ley 1475 de 2011 configura un sistema integral de control electoral compuesto por tres figuras diferenciadas pero complementarias:

- (i) los testigos electorales, como expresión del control político directo;
- (ii) los auditores de sistemas, como mecanismo de control técnico especializado; y
- (iii) las organizaciones de observación electoral, como manifestación de control ciudadano independiente.

Todas ellas operan bajo la rectoría y reglamentación del Consejo Nacional Electoral, dentro del marco de sus competencias constitucionales.

En definitiva, la Ley Estatutaria 1475 de 2011 no solo reconoce la existencia del testigo electoral. Le confiere sustento jurídico estatutario, define su alcance, determina su legitimación y lo integra formalmente al sistema de garantías del proceso electoral colombiano. Su intervención no depende de la tolerancia administrativa ni de prácticas políticas contingentes; se fundamenta en un mandato legal expreso que lo habilita para ejercer control dentro de límites normativos precisos.

La institución del testigo electoral queda así incorporada al ordenamiento como una garantía estructural del proceso democrático y como un instrumento jurídico destinado a preservar la autenticidad, transparencia y confiabilidad del resultado electoral.



IV. Naturaleza jurídica de los testigos electorales

La comprensión adecuada de la figura del testigo electoral exige partir de su ubicación dentro del sistema constitucional colombiano. El proceso electoral es un procedimiento público de naturaleza administrativa, orientado a la conformación del poder político y protegido por principios superiores como la transparencia, la publicidad, la autenticidad del sufragio y la igualdad entre los actores políticos.

En ese contexto, el artículo 45 de la Ley 1475 de 2011, reconoce a los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y promotores del voto en blanco el derecho a acreditar testigos electorales. El Código Electoral, por su parte, les otorga legitimación para formular reclamaciones durante los escrutinios.

La actuación del testigo electoral se desarrolla, por tanto, dentro de un procedimiento estatal reglado. Su intervención no es privada ni informal. Se proyecta directamente sobre un procedimiento público constitucionalmente protegido y cumple una finalidad inequívocamente pública: garantizar la regularidad y transparencia del proceso electoral.

Ahora bien, esta caracterización no significa que el testigo electoral adquiera la calidad de funcionario público. El testigo electoral: no tiene vínculo legal y reglamentario con el Estado, no integra la organización electoral, no ejerce autoridad administrativa, no adopta decisiones vinculantes y no califica votos ni declara resultados. Su papel es estrictamente vigilante y reglado. Controla, observa y reclama dentro de causales taxativas, pero no decide. Su intervención fortalece el sistema sin sustituir a la autoridad. En consecuencia,

la fórmula jurídicamente correcta es la siguiente: el testigo electoral es un ciudadano acreditado que ejerce, de manera temporal y reglada, una función pública de control político dentro del procedimiento electoral, sin ostentar la calidad de funcionario público ni de servidor estatal.

Esta precisión preserva el equilibrio institucional: el Estado organiza y decide; el testigo vigila y activa controles. En esa interacción radica una de las garantías más relevantes de la integridad electoral y de la confianza pública en los resultados.

V. Funciones esenciales de los testigos electorales

Los testigos electorales cumplen un papel esencial en la garantía de la transparencia y legalidad del proceso electoral. Sus funciones abarcan desde la vigilancia de la instalación de la mesa hasta la supervisión del escrutinio y la presentación de reclamaciones, asegurando que cada etapa se realice con respeto, imparcialidad y estricto apego a la ley.

La función del testigo electoral constituye un pilar de la transparencia y legitimidad del proceso electoral colombiano, conforme a lo establecido en el artículo 45 de la Ley 1475 de 2011 y en el Decreto 2241 de 1986. El Consejo Nacional Electoral reconoce a los testigos electorales, como veedores activos del proceso, acreditados para representar partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos, con acceso a formularios y documentos oficiales (formularios E-10, E-11, E-12, E-14, y credenciales E-15/E-16) que les permiten ejercer su vigilancia de manera efectiva. Su función no es meramente testimonial; constituye un acto jurídico de vigilancia democrática, que asegura la legalidad, transparencia y confianza pública en los resultados de las elecciones.

La acción del testigo electoral es un pilar de la transparencia y legitimidad del proceso electoral colombiano, con fundamento en el artículo 45 de la Ley 1475 de 2011, en el artículo 192 del Código Electoral, que regula expresamente las causales de reclamación durante los escrutinios. Los testigos son veedores acreditados por partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos, con acceso a los documentos y formularios oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), incluyendo la cédula amarilla con hologramas, los formularios E-10, E-11, E-12 y E-14,

las credenciales E-15/E-16, las tarjetas y el certificado electorales (E-17), instrumentos que permiten ejercer su labor de vigilancia de manera efectiva. El testigo electoral no cumple un papel meramente testimonial; su actuación constituye un acto jurídico de observación y vigilancia democrática, que asegura la legalidad, transparencia y confianza pública en los resultados de la elección. En ejercicio de esa función transitoria pueden desarrollar las siguientes funciones:

1. Presenciar la instalación de la mesa de votación

Desde las 7:00 a.m., antes de la apertura oficial, el testigo verifica que la mesa se instale correctamente: que los jurados estén acreditados, que los formularios E-10 (Lista de Sufragantes) sea el correcto y que E-11 (Acta de Instalación) esté vacío y sin diligenciar, que la urna esté vacía y se selle en presencia de los testigos con el E-9, y que las tarjetas electorales permanezcan intactas hasta el inicio formal de la votación. En esta fase inicial, el testigo puede formular reclamaciones verbales ante los jurados si detecta irregularidades, para garantizar que la jornada comience de manera legal y ordenada.

2. Verificar la identidad de los jurados

Durante toda la jornada, el testigo confirma que los jurados sean quienes están oficialmente acreditados para la mesa. Esta verificación previene suplantaciones y asegura que la mesa funcione con jurados legítimos, garantizando la validez de todos los actos posteriores.



3. Observar el proceso de votación

Entre las 8:00 a.m. y las 4:00 p.m., el testigo supervisa que los ciudadanos sufraguen libre y secretamente, usando únicamente la cédula amarilla con hologramas o la cédula digital, y que el número de sufragantes no exceda al de ciudadanos habilitados según los listados oficiales. Durante esta etapa, puede realizar reclamaciones verbales y, cuando corresponda, registrar reclamaciones escritas ante la autoridad electoral, particularmente frente a situaciones como:

- Funcionamiento de mesas en lugares no autorizados.
- Votación en días distintos a los establecidos.
- Destrucción o pérdida de votos sin acta de escrutinio.
- Recepción extemporánea de pliegos electorales, salvo causas justificadas.
- Anotación incorrecta de nombres o apellidos de candidatos.

Estas reclamaciones se presentan por escrito y deben resolverse mediante resolución motivada por la comisión escrutadora, que puede ordenar la exclusión de actas o la corrección inmediata de errores aritméticos o de anotación, garantizando que los resultados reflejen fielmente la voluntad ciudadana.



4. Presenciar el cierre de la votación y destrucción de tarjetones sobrantes

Al concluir la jornada electoral, a las 4:00 p.m., el testigo electoral supervisa que ningún ciudadano vote fuera del horario legal y que las tarjetas no utilizadas sean retiradas y destruidas conforme al protocolo establecido por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Esta acción garantiza que la mesa quede organizada y libre de elementos que puedan alterar la lectura de los votos, preparando el espacio para la fase de escrutinio.

En esta etapa, el testigo tiene un papel activo en la detección de posibles irregularidades que puedan constituir causales de reclamación según el artículo 192 del Código Electoral, tales como errores aritméticos en los totales consignados en el acta E-14, exceso de sufragantes respecto al número de ciudadanos habilitados para votar en la mesa o en la cabecera municipal, corregimiento, inspección de policía o sector rural, y la falta de firmas de al menos tres jurados en los ejemplares del acta de escrutinio. Ante estas situaciones, el testigo puede presentar reclamaciones escritas ante la autoridad electoral, para que se proceda a la corrección inmediata o, si corresponde, a la exclusión de registros afectados del cómputo de votos.

A) Nivelación de la mesa y apertura de urnas

Una vez retiradas y destruidas las tarjetas sobrantes, el testigo observa la nivelación de la mesa, asegurándose de que todos los formularios y materiales estén correctamente organizados y listos para la apertura de la urna. Esta verificación permite iniciar el escrutinio de manera ordenada, garantizando que la lectura de votos sea precisa, transparente y ajustada a la legalidad.



B) Vigilar el escrutinio y formular reclamaciones

Lo primero que debe observar el testigo es que no se haya excedido el número de sufragantes respecto al número de ciudadanos habilitados para votar en la mesa que aparece en el formulario E10 frente al listado de sufragantes que están registrados en el formulario E11. Durante el escrutinio, el testigo verifica que la lectura de las papeletas y el registro en el acta E-14 reflejen fielmente los votos depositados. Puede interponer reclamaciones escritas ante irregularidades como errores aritméticos, discrepancias en nombres o apellidos de los candidatos, firmas insuficientes de jurados, exceso de votantes o cualquier otra causal prevista en el artículo 192 del Código Electoral. Cuando la autoridad electoral encuentre fundadas estas reclamaciones, deberá corregir o excluir de inmediato los registros afectados, asegurando la legitimidad y exactitud del escrutinio.

C) Presenciar la lectura de datos y cierre documental

El testigo también asegura que los datos consignados en el Formulario E-14 se lean en voz alta y coincidan entre los ejemplares y con las papeletas contadas. Esta lectura pública y verificable facilita la detección de errores antes de la formalización de las actas, fortaleciendo la transparencia del proceso electoral.

D) Vigilancia de la formalización de actas

Finalmente, el testigo verifica que las actas y documentos complementarios se elaboren correctamente, que sean firmadas por los jurados requeridos y que se cumplan los procedimientos legales en caso de ausencias o irregularidades. Esta supervisión garantiza que los resultados de cada mesa sean válidos y confiables, constituyendo una base sólida para el escrutinio general y la legitimidad de los resultados finales.

V. Acreditación de los testigos electorales

La acreditación de testigos electorales en Colombia se realiza actualmente a través de la Plataforma de Postulación y Acreditación de Actores Electorales del Consejo Nacional Electoral, herramienta que materializa digitalmente una competencia que sigue siendo exclusiva del CNE.

El procedimiento conserva su estructura jurídica: los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos o comités promotores del voto en blanco designan a sus testigos, pero solo adquieren investidura cuando son postulados en la plataforma y acreditados formalmente por el CNE, mediante la expedición de una credencial digital con código QR, verificada el día de la votación.

La plataforma no es un simple registro; cumple funciones de verificación de identidad, control de duplicidades, asignación territorial (mesa y puesto), trazabilidad del despliegue de vigilancia y expedición de credenciales seguras. Además, integra en un mismo sistema a testigos, auditores de sistemas y observadores nacionales e internacionales.

Aunque se han presentado retos de apropiación tecnológica y preocupaciones sobre protección de datos, el CNE ha implementado capacitaciones, mesas técnicas y procesos de socialización, incluidos escenarios internacionales, para fortalecer la confianza y la participación.

La plataforma constituye una infraestructura institucional de trazabilidad y control que moderniza el sistema electoral colombiano, sin alterar la premisa fundamental: la acreditación es un acto administrativo exclusivo del Consejo Nacional Electoral.



VI. Límites y Prohibiciones

En primer lugar, la actuación del testigo es estrictamente temporal y limitada al procedimiento electoral. Su presencia tiene sentido únicamente mientras se desarrolla la votación y el escrutinio de la mesa para la que fue acreditado. Una vez concluido el conteo de votos, su función desaparece, extinguiéndose con la jornada que la ley le asignó. Durante ese tiempo, su actividad se circunscribe a observar, documentar, reclamar y observar que se cumpla el procedimiento legal de escrutinio de mesa. El testigo no califica votos, no declara resultados y no puede ordenar correcciones de manera autónoma: cualquier actuación fuera de este marco carece de legitimidad y vulnera la norma.

La ley fue aún más explícita al prohibir la suplantación de funciones. El testigo electoral no es jurado ni funcionario del Consejo Nacional Electoral ni de la Registraduría Nacional del Estado Civil; no tiene facultad para decidir sobre la validez de los votos ni para modificar actas. Su papel es el de un vigilante, no el de un árbitro; su fuerza radica en la legitimidad que le otorga la ley.

La Ley 1475 de 2011 y el Decreto 2241 de 1986 prohíben cualquier forma de coacción, presión o inducción sobre el elector. El testigo electoral no garantiza por sí mismo la transparencia ni la pureza del sufragio, función que corresponde a las autoridades electorales, pero su presencia y actuación vigilante durante la jornada constituyen una garantía democrática adicional para la transparencia del proceso. Su rol es observar, dejar constancia y formular las reclamaciones a que haya lugar, sin intervenir en la decisión individual del ciudadano, que permanece inviolable.

Asimismo, la difusión de resultados parciales antes de la culminación formal de los escrutinios puede constituir una infracción, en la medida en que afecte



la percepción de imparcialidad y la confianza en el sistema electoral.

El marco normativo no exige a los testigos electorales una imparcialidad en sentido estricto, pues su diseño responde a una lógica de representación política. Son postulados por partidos, movimientos políticos o promotores del voto en blanco y actúan en su nombre dentro de un esquema de vigilancia recíproca propio del pluralismo.

Más que neutralidad institucional, lo que la ley demanda es sujeción estricta a las reglas del proceso electoral y abstención de cualquier interferencia indebida en la votación o en los escrutinios. Su legitimidad no proviene de una posición neutral, sino del control que ejercen, desde su condición representativa sobre la regularidad y transparencia del trámite electoral.

Finalmente, la norma prevé las consecuencias del incumplimiento. El Consejo Nacional Electoral puede revocar la acreditación de testigos que excedan sus funciones, desechar reclamaciones improcedentes y, en casos graves, remitir los hechos para investigación civil o penal. La claridad de estas reglas refleja la preocupación de nuestro legislador por mantener un equilibrio entre la vigilancia ciudadana y la autoridad institucional, entre la participación activa y el respeto irrestricto a la ley.

En suma, los límites y prohibiciones de los testigos electorales no son meros formalismos; son pilares que sostienen la confianza pública en el proceso. Su observación diligente, su respeto a la temporalidad de la función, a la autoridad de los jurados y a la libertad del elector, constituyen la garantía de que la democracia no se reduce a cifras en un acta, sino que se expresa en transparencia, legalidad y legitimidad. El testigo electoral, por tanto, es un ciudadano/a, que protege la esencia misma del voto y que contribuye a que cada elección sea, efectivamente, un reflejo de la voluntad soberana del pueblo.

Los testigos electorales son guardianes de la transparencia y la legalidad en cada elección. Su función, reglada y temporal, contribuye a garantizar que el voto libre y secreto se traduzca en resultados auténticos, sin sustituir la autoridad de los jurados ni vulnerar la normativa. Son la expresión concreta de la participación política y del control ciudadano, pilares fundamentales de la democracia colombiana.



Referencias

- Acto Legislativo 01 (2009, 18 de febrero). Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia. Congreso de la República [Colombia]. *Diario Oficial No. 47.001 de 18 de febrero de 2009*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 40. 7 de julio de 1991 (Colombia)
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 258. 7 de julio de 1991 (Colombia)
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 265. 7 de julio de 1991 (Colombia)
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-089 de 1994. (<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-089-94.htm>)
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-490 de 2011. (<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-490-11.htm>)
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1017 de 2012. (<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-1017-12.htm>)
- Decreto Ley 2241 de 1986 [con fuerza de ley]. Por el cual se adopta el Código Electoral. 22 de julio de 1986. D.O. No. 37.222



- Ley Estatutaria 1475 de 2011. Por la cuál se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones. 16 de julio de 2011. D.O. No. 48.392.
- Resolución 09458 de 2025 [Consejo Nacional Electoral]. Por la cual se reglamenta la postulación, acreditación, funciones y garantías de los testigos electorales, auditores de sistemas y Organizaciones de Observación Electoral, en el marco del control ciudadano y transparencia de los procesos electorales, y se dictan otras disposiciones. 11 de septiembre de 2025. [En línea]
- Resolución 10242 de 2025. [Consejo Nacional Electoral]. Por la cual se adiciona un Parágrafo Transitorio al artículo vigésimo quinto de la Resolución No. 09458 de 2025 “Por la cual se reglamenta la postulación, acreditación, funciones y garantías de los testigos electorales, auditores de sistemas y Organizaciones de Observación Electoral, en el marco del control ciudadano y transparencia de los procesos electorales, y se dictan otras disposiciones”. 19 de octubre de 2025. [En línea]

Mag. *Alba Lucía*

—CNE— *VELÁSQUEZ HERNÁNDEZ*

