

Un sistema que no puede probarse no puede arbitrar.

La brecha entre preconteo y escrutinio y la opacidad tecnológica vuelven la trazabilidad el verdadero campo de batalla democrático.

En 2026 no solo se elegirá Congreso y Presidente: se pondrá a prueba la credibilidad del árbitro democrático bajo presión máxima. Colombia entra al ciclo electoral con polarización aguda, objeciones a las instituciones garantes del proceso y una expansión tecnológica que concentra decisiones críticas en plataformas con auditoría pública limitada.

Donde antes bastaba con cumplir el mandato legal, hoy se exige algo adicional: sostener un resultado disputado con evidencia verificable, en un entorno donde la desconfianza suele preceder al conteo.

Preconteo y escrutinio: la frontera entre lo preliminar y lo definitivo

El sistema electoral colombiano distingue entre preconteo y escrutinio. No es una distinción mediática, sino normativa. El Código Electoral (Decreto 2241 de 1986) establece que el escrutinio es la actuación oficial mediante la cual las comisiones escrutadoras verifican, consolidan y declaran resultados con base en las actas de mesa y las reclamaciones presentadas conforme a causales legales. En esa fase se producen los efectos jurídicos: asignación de curules, declaratoria de elección y reconocimiento de umbrales.

El preconteo, en cambio, consiste en la transmisión preliminar de los datos consignados en el formulario E-14 la noche de la elección. No produce efectos jurídicos por sí mismo. Pero en la práctica política fija la narrativa inicial del resultado. Esa es la tensión: lo preliminar manda en la conversación pública antes de que opere lo definitivo.

El escrutinio no implica un recuento universal voto a voto. Opera sobre lo consignado en actas y sobre las reclamaciones formalmente presentadas. Lo que no se detecta o no se objeta dentro de las reglas queda incorporado al resultado. Por eso el cierre en mesa no es un trámite: es el punto donde un error puede volverse definitivo por falta de reclamación o evidencia.

La experiencia reciente muestra que la distancia entre lo preliminar y lo definitivo no es teórica. En 2014, el Partido MIRA solo recuperó sus curules tras un proceso contencioso ante el Consejo de Estado, que constató errores y alteraciones en el conteo. En 2022, la brecha entre preconteo y escrutinio dejó de ser una discusión académica: en la declaratoria final el Pacto Histórico quedó con 20 curules, cuatro más que en el preconteo, según la Resolución E-3332 del 19 de julio de 2022 (CNE). Estos hechos reabrieron la discusión sobre controles en mesa y trazabilidad de la información.

En un escenario de polarización intensa y resultados ajustados, esta frontera no es un detalle procedimental: es el punto más sensible del sistema porque condiciona la legitimidad política antes de que se consolide la legal.

La “caja negra” tecnológica: transmisión, contratos y trazabilidad

Colombia no vota electrónicamente. Pero el resultado que el país asume la noche electoral no se construye solo en el papel: se construye en el circuito digital que convierte el acta física en cifra visible. El E-14 es el origen jurídico; el portal de resultados, el origen político.

Esa cadena, transmisión preliminar, procesamiento, consolidación y publicación, no es un bloque homogéneo. Es un ecosistema fragmentado, operado por distintos actores y sustentado en contratos independientes. Los informes de seguimiento de la MOE para el ciclo 2025-2026 describen esa arquitectura plural: inscripción de cédulas, autenticación biométrica, software de preconteo, software de escrutinio, sistema de divulgación oficial y aplicativos del CNE. El problema no es la tecnología; es la trazabilidad integral: quién toca qué dato, cuándo, con qué versión y con qué evidencia auditable.

Antecedentes que pesan y un cambio contractual que exige documentación

El sistema de preconteo para 2026 hace parte de la solución integral contratada bajo la Unión Temporal Integración Logística Electoral 2026 (UT ILE 2026). Durante la ejecución, el Grupo Asesoría en Sistematización de Datos S.A.S. (Grupo ASD S.A.S.) cedió su posición contractual a Manejo Técnico de Información S.A. (MTI S.A.), modificación registrada en SECOP.

ASD no es un actor nuevo en el ecosistema electoral. Ha participado como proveedor tecnológico en procesos recientes, incluidos componentes asociados a escrutinio/divulgación en 2022. Ese ciclo terminó con una controversia pública por la diferencia entre el preconteo y el escrutinio definitivo, que el registrador cifró en 390.152 votos para una lista específica. El hecho verificable es la brecha y la incapacidad del sistema de demostrar, con trazas abiertas, dónde se originó el error (mesa, digitación, transmisión, consolidación o publicación).

A ese antecedente interno se sumó un episodio internacional: tras las elecciones de noviembre de 2025 en Honduras, el candidato Salvador Nasralla cuestionó públicamente al proveedor por presuntas fallas y reinicios del sistema de transmisión preliminar (TREP), según reportes periodísticos. Estos hechos elevan la carga de transparencia para cualquier operador que pretenda administrar etapas críticas del flujo de datos.

Que en un ciclo electoral el operador cambie en una fase crítica obliga a publicar evidencia específica: continuidad técnica, versionamiento del software, control de cambios, actas de entrega, hash de compilaciones, bitácoras de despliegue y protocolos de contingencia. Sin ese paquete documental, la afirmación “el sistema fue auditado” queda como una declaración; la prueba es el rastro auditable.

La MOE ha insistido en que la auditoría no puede limitarse a demostraciones parciales ni a entornos de prueba controlados: debe incluir acceso efectivo al código fuente (o, como mínimo, a módulos críticos), claridad sobre iteraciones entre versiones y publicación de resultados de pruebas técnicas. Organismos como OSCE/ODIHR e IDEA Internacional han señalado que los sistemas de transmisión y agregación deben ser auditables y verificables bajo supervisión plural. La confianza no es el insumo; es el resultado cuando existe evidencia técnica abierta.

En un contexto polarizado, una caída del sistema, una actualización irregular o una demora en publicación no se interpretan como incidentes neutros: se convierten en hipótesis políticas inmediatas. Si la arquitectura no permite demostrar qué ocurrió, el vacío lo llena la sospecha.

La plataforma del CNE: costo, datos sensibles y concentración

La otra pieza crítica del ecosistema digital es la Plataforma de Postulación y Acreditación de Testigos Electorales, Observadores y Auditores de Sistemas, contratada mediante la Licitación Pública LP-CNE-001-(0808), como consta en SECOP II.

De acuerdo con el registro del contrato CPS-CNE-034-2025, el Consejo Nacional Electoral (CNE) adjudicó por \$384.000.000.000 un esquema tecnológico para la postulación, acreditación y validación de testigos electorales (entre otros roles). Como referencia de costo histórico usada por la propia entidad para dimensionar esta función, el Anteproyecto de Presupuesto 2025 del CNE consigna una

estimación de \$9.431.410.870, calculada ‘teniendo como referencia el contrato No. 071 de 2021’, para actividades asociadas a testigos electorales.

La magnitud financiera es un dato. El impacto estructural es mayor: la acreditación de testigos, mecanismo que permite vigilar el cierre en mesa y activar reclamaciones, depende de una plataforma centralizada administrada por el árbitro electoral. Esa herramienta concentra bases de datos masivas, información territorial detallada y credenciales digitales, además de estructuras organizativas sensibles de partidos y campañas. En ese punto, la discusión deja de ser de funcionamiento y pasa a ser de demostrabilidad: que exista trazabilidad auditable y control de accesos verificable para poder reconstruir, sin zonas grises, qué ocurrió, quién intervino y con qué privilegios. El riesgo no es abstracto: es disponibilidad (caídas), integridad (alteraciones), y gobernanza de acceso (quién ve qué, con qué registro y auditoría).

El eslabón humano: donde un error se vuelve definitivo

La legitimidad no se juega solo en la mesa ni solo en la plataforma tecnológica. Se juega en la interacción: la calidad del cierre humano y la integridad de la cadena de transmisión y publicación preliminar. Cuando uno falla, por error, déficit de trazabilidad o insuficiencia de controles, la explicación jurídica llega tarde, a un terreno ya contaminado por sospecha.

El E-14: el punto donde el voto se convierte en número

El formulario E-14 es el punto exacto donde el voto físico se transforma en número. Es la fuente del preconteo y el insumo del escrutinio formal.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que las cifras del E-14 pueden modificarse válidamente cuando prosperan reclamaciones debidamente sustentadas. Pero el escrutinio no corrige de oficio todo lo ocurrido en mesa: corrige lo que fue advertido y reclamado. Lo que no se impugna, se consolida.

Jurados: heterogeneidad o vulnerabilidad

Cada mesa está integrada por seis jurados designados por sorteo. Ejercen función pública transitoria y están sometidos a responsabilidad penal (Ley 599 de 2000, modificada por la Ley 1864 de 2017). Entre los delitos relevantes están la alteración de resultados, el fraude al sufragante, la falsedad en documento público y la suplantación.

“La Fiscalía General de la Nación ha informado, en balances y comunicados institucionales, investigaciones y capturas por conductas como suplantación de jurados y manipulación de documentos electorales. En el boletín del Observatorio Electoral (con base en datos de Fiscalía/Datos Abiertos), entre 2010 y junio de 2025 se registraron 19.130 noticias criminales (denuncias radicadas en el SPOA) por delitos electorales.”

La amenaza penal no basta. El verdadero blindaje de la mesa es su composición heterogénea: funcionarios públicos, empleados privados, estudiantes mayores de 18 años y miembros de partidos y movimientos. La lógica es control cruzado entre seis jurados. Cuando esa heterogeneidad se debilita, por manipulación del sorteo, presión territorial o captura local, la mesa pierde su primer filtro interno.

El error operativo: documentado, pero poco medido en series públicas

El error no es una hipótesis. En su Informe Final de Observación de las Elecciones de Autoridades Territoriales 2023, la MOE reportó que, en la muestra observada, en el 22% de las mesas se solicitó recuento físico y en el 12% fue necesaria la nivelación por diferencia entre sufragantes y votos depositados. El informe cubre las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023; para la

observación en puestos de votación la MOE desplegó equipos en 35 regionales, con cobertura de 530 municipios y aplicó instrumentos de observación en 2.775 puestos de votación.

El sistema funciona porque existen mecanismos de corrección. Pero esas cifras sugieren que el cierre en mesa produce inconsistencias con frecuencia no marginal. El problema es la ausencia de una serie pública consolidada (elección tras elección) sobre reclamaciones, mesas recontadas y magnitud de ajustes. Sin métricas estructurales, el debate se desplaza del dato verificable a la narrativa política.

El testigo: auditor en tiempo real

Aquí la figura decisiva no es el software: es el testigo. El testigo electoral es un auditor en tiempo real. Puede solicitar recuentos, dejar constancias, impugnar decisiones de jurados y producir evidencia inmediata. Su actuación convierte el escrutinio posterior en una auditoría jurídica, no en un trámite.

El modelo colombiano descansa en esa vigilancia cruzada. Si un partido logra ubicar un testigo entrenado en cada una de las 125.259 mesas, despliega el control más potente posible dentro del diseño institucional. Mesa cubierta es mesa auditada.

La acreditación oportuna de testigos no es un favor: es condición estructural de integridad. Si la presencia de testigos depende de plataformas tecnológicas centralizadas, la neutralidad, estabilidad y auditabilidad de esas herramientas se vuelve decisiva.

El padrón: la arquitectura silenciosa que tensiona la legitimidad antes del escrutinio

La discusión pública suele concentrarse en actas, software y contratos. Pero la integridad electoral comienza antes de que se abra una urna: empieza en el censo electoral.

El censo define el universo habilitado, condiciona la participación, incide en umbrales legislativos y estructura la base matemática sobre la cual se interpreta cualquier resultado. No es un insumo menor: es la ecuación de partida.

Para las legislativas de 2026, la Registraduría reportó un censo (potencial electoral) de 41.287.084 ciudadanos habilitados para votar. Como referencia histórica, para Congreso de 2018 el potencial electoral fue de 36.025.318, y para Congreso de 2022 fue de 38.819.901. En consecuencia, el crecimiento acumulado 2018-2026 es de 5.261.766 habilitados (5,26 millones) y entre 2022-2026 es de 2.467.183 (2,47 millones).

El crecimiento, en sí mismo, no es irregular. Lo relevante es su composición neta: no solo cuántos entran, sino cuántos salen y por qué, desagregado por causal y por año.

La Registraduría reconoce mecanismos de depuración (cruces con defunción, cancelaciones por doble inscripción, inhabilidades y otras causales). Existen consultas individuales por cédula. Pero no existe, con el mismo nivel de sistematicidad, una serie pública anual consolidada y desagregada que permita responder: cuántas cédulas se excluyeron por fallecimiento en 2022/2023/2024, cuántas por doble inscripción, cuál fue la depuración neta anual.

En un sistema sometido a escrutinio político intenso, esa contabilidad no debería depender de solicitudes puntuales ni de reconstrucciones fragmentarias. Debería ser una tabla institucional permanente. La legitimidad del padrón no se sostiene en la frase “actualización permanente”, sino en trazabilidad verificable.

Trashumancia 2019: un precedente que obliga

En su Informe Final de Trashumancia (corte 4 de octubre de 2019), el Consejo Nacional Electoral reportó la anulación de 1.065.741 inscripciones de cédula por residencia electoral irregular. Más de un millón de anulaciones no es un ajuste marginal: muestra volumen y capacidad de intervención administrativa.

Ese antecedente eleva el estándar para 2026. Cuando el padrón puede modificarse en cientos de miles de registros por decisión administrativa, la explicación pública no puede ser genérica: debe ser exhaustiva, territorialmente desagregada y metodológicamente clara. De lo contrario, el control legítimo se interpreta como discrecionalidad.

2026: concentraciones atípicas y riesgo narrativo

Informes de seguimiento electoral han señalado concentraciones y atipicidades en procesos de inscripción por cambio de residencia en múltiples municipios, incluidos territorios con regímenes especiales. La MOE ha advertido históricamente que irregularidades en inscripción pueden derivar en inconformidades poselectorales y episodios de conflictividad local.

El comportamiento del padrón no es homogéneo: en elecciones locales puede alterar competencia municipal; en Congreso impacta umbrales y cocientes; en una presidencial estrecha, la discusión escala al plano nacional. Si la base habilitada no es plenamente trazable en términos de entradas y salidas, cualquier controversia posterior encontrará allí su primer punto de apoyo.

Para cerrar, mejorando el margen de confianza

En 2026 el debate no debería girar alrededor de comunicados, sino de evidencia. Si el Estado pretende exigir confianza, tiene que estar dispuesto a producir prueba pública: trazabilidad de extremo a extremo, auditorías independientes y capacidad de reproducción de cada paso crítico, desde el E-14 hasta la divulgación final. Todo lo demás, la narrativa, la polarización, los rumores, solo ocupa el espacio que deja la opacidad.

Por eso, antes del día electoral, el árbitro debería publicar y ejecutar un paquete mínimo verificable:

1. Publicar bitácoras inmutables y consultables de cambios, accesos y operaciones en sistemas críticos (quién hizo qué, cuándo, desde dónde y con qué privilegio).
2. Garantizar versionamiento y verificación de integridad del software y de los datos (hashes, firmas, sellos de tiempo y cadena de custodia digital).
3. Ejecutar y publicar pruebas de carga, contingencia y recuperación, con métricas de disponibilidad y tiempos de restauración verificables.
4. Someter a auditoría externa el control de accesos y la emisión/validación de credenciales de testigos, con trazabilidad por evento y por rol.
5. Establecer protocolos públicos, estandarizados y replicables de recuento, reclamación y resolución de inconsistencias (con tiempos, responsables y criterios).
6. Publicar una línea base anual del censo y de su depuración, con indicadores de riesgo territorial, metodologías publicadas y series comparables.

La legitimidad no se decreta: se verifica. Si el sistema electoral no puede demostrar, con evidencia abierta y auditable, que resistió la noche electoral, no habrá tribunal que alcance a reparar el daño político del día siguiente.

PedroP. Unidad Investigativa EL UNICORNIO