

# Informe de inscripción de cédulas Elecciones 2018

Corte 11 de marzo a 11 de septiembre de 2017

---

## Resumen ejecutivo

- Gracias a datos aportados por la Registraduría Nacional, la MOE monitorea la inscripción de cédulas para detectar atipicidades que pueden ser indicativas de trashumancia.
- Aunque no es claro hablar de *fraude en inscripción de cédulas* en elecciones de autoridades nacionales, **la MOE señala el riesgo de que se produzca trashumancia histórica** y recuerda que tras los procesos de inscripción de cédulas tanto de 2014 como de 2015, **95 municipios del país tienen más censo electoral que población** (según proyección DANE).
- A lo largo de los **seis meses** que van del proceso (11 de marzo a 11 de septiembre, un mes más de la mitad del periodo que va hasta el 11 de enero de 2018) se ha dado un total de **104.530 inscripciones**, lo que equivale al **7% de la inscripción total de 2014**, que llegó a 1.469.739 ciudadanos.  
Se espera un aumento significativo de la inscripción en los últimos tres meses.
- Durante el sexto mes de la inscripción de cédulas (12 de agosto a 11 de septiembre) 27.561 ciudadanos cambiaron de puesto de votación en Colombia. En promedio se han inscrito 17.421 personas cada mes en el territorio colombiano.
- Tras el sexto mes, **la tasa promedio nacional de inscripción de cédulas es de 3,2 inscritos por cada 1.000 habitantes**, es decir que en todo el país cerca de 3 de cada 1.000 colombianos ha cambiado de puesto de votación para las elecciones de 2018. Se espera que al cierre del proceso, en enero del 2018, en promedio 30 de cada 1.000 colombianos hayan cambiado de puesto de votación para las próximas elecciones.
- **El departamento del Meta tiene la más alta tasa de inscripción de cédulas** al sexto mes; con **14,2 inscritos por cada mil habitantes**. Meta dobla al departamento del **Vichada** que lo sigue con un promedio de **7,5 inscritos por cada mil habitantes**.
- Para este corte, **la MOE llama la atención sobre 10 municipios donde la tasa de inscripción de cédulas es siete veces mayor al promedio nacional**, lo que podría llegar a sugerir casos de trashumancia
- Varios de **los municipios con mayores tasas de inscripción de cédulas ya han sido alertados por la MOE en el pasado** y podrían constituir casos de trashumancia histórica.
- Los municipios alertados son: Puerto Gaitán (Meta), Nariño (Nariño) Castilla la Nueva, Guamal, Cabuyaro (Meta), Taraira (Vaupés), Acacias y Cumaral (Meta), Almeida (Boyacá) y Sabaneta (Antioquía). Estos casos se detallan a continuación:

1. Puerto Gaitán (Meta): es el municipio con la más alta tasa de inscripción de cédulas, al 11 de septiembre 2.148 personas ya inscribieron su cédula, lo que significa que 113,6 de cada 1.000 habitantes allí han cambiado de puesto de votación. Solo en el primer mes del proceso, con 600 inscritos, este municipio ya había superado la tasa nacional de 2014. Ya **en 2015 la MOE había alertado a Puerto Gaitán** por ser el municipio con mayor tasa de inscripción de cédulas en Colombia, lo que sugiere la posibilidad de trashumancia electoral.

2. La segunda tasa de inscripción de cédulas más alta es Nariño (Nariño) que con 316 inscritos tiene una tasa de 62,2 inscritos por mil habitantes
  3. La tercer mayor tasa corresponde a Castilla la Nueva (51,17 personas por mil habitantes), donde 537 personas inscribieron su cédula entre el 11 de marzo y el 11 de septiembre. Para **2015, las alertas de la MOE llevaron a que el Ministro del Interior hiciera una comisión de seguimiento especial en este municipio** en julio de 2015, y que se gestionara la revisión de la inscripción, con lo que se detectaron irregularidades.
  4. El cuarto municipio con mayor tasa de inscripción de cédulas es Guamal (Meta), que con 442 inscritos tiene una tasa de 46,6 inscritos por mil habitantes. Este municipio **ha sido alertado anteriormente tener altas inscripciones tanto en 2014 como en 2015.**
  5. Cabuyaro en el departamento del Meta, tiene la quinta tasa más alta para este periodo con 29,9 inscritos por cada mil habitantes. La proyección poblacional del DANE es de 4.108, por lo que representa una atipicidad la cifra de 100 inscritos que van hasta este momento.
  6. La Sexta con mayor tasa inscripción de cédulas es Taraira (Vaupés), en la frontera colombiana con Brasil, con 27,3 por mil habitantes. **Esta población también fue alertada por la MOE en 2015 por su alta inscripción.** Aunque solo lleva 26 inscritos, este es un elevado número de inscripciones para el pequeño tamaño de la población de este municipio (menos de 1.000 habitantes según el DANE).
  7. El municipio de Acacias en el departamento Meta, tiene un total de inscritos a la fecha de 1.823 lo que representa una tasa de 24,7 por cada mil habitantes.
  8. Por último, se encuentra el municipio de Cumaral (Meta), que tiene 390 inscritos, que representa una tasa de 21,2 por cada mil habitantes. Este municipio también ha sido alertado por posible trashumancia en el proceso electoral de 2015.
  9. El municipio de Almeida Boyacá entra en esta medición debido a su tasa de 21,4 por cada mil habitantes y con un total de inscritos de 34. Sin embargo, es pertinente aclarar que esta alta tasa se debe a que su proyección de población para 2018 es de 1.601 habitantes.
  10. Por último, Sabaneta en el departamento Antioquía con 1.114 inscritos que representa un tasa de 21,2 inscritos por cada mil habitantes.
- En cuanto a los colombianos inscritos para votar en el exterior, para fines informativos, la MOE ha encontrado que Registraduría publica en la página web los datos de los 'pre-inscritos' a través de la plataforma virtual SITAC de Cancillería (más de 10.000 a la fecha). La MOE recomienda publicar solo el número de ciudadanos que han concluido su proceso de inscripción (1.153 según las plataformas de Registraduría). **Se solicita la Registraduría Nacional establecer un criterio claro para el proceso de inscripción de cédulas en el exterior, debido a que las diferentes plataformas adscritas a esta institución generan inconsistencias al hacer el proceso de observación de este ejercicio. Se aclara que esta situación solo se presenta para la inscripción de cédulas en el exterior.**

La Misión de Observación Electoral – MOE de la sociedad civil de Colombia realiza un seguimiento al proceso de inscripción de cédulas en el país, como parte de su objetivo de realizar una observación ciudadana a los procesos que facilitan el ejercicio libre del voto, así como de detectar las amenazas que se ciernen sobre la transparencia del proceso electoral.

La MOE agradece a la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) la solicitud con la que, tanto en 2015 como en 2017, ha permitido a la MOE un acceso completo a los datos del proceso de inscripción de cédulas. Con base en esta información, a continuación la MOE presenta su informe de inscripción de cédulas. En primer lugar se explican las generalidades del proceso. En segundo lugar se explica en detalle cómo funciona. Por último, se presentan los análisis cuantitativos de la MOE acerca de la inscripción de cédulas

## 1. ¿Qué es el proceso de Inscripción de Cédulas?

El proceso de inscripción de cédulas es la acción a través de la cual los ciudadanos **cambian su lugar de votación**. La inscripción de cédulas tiene como propósito garantizar el derecho al voto de los ciudadanos al permitirles actualizar su lugar de votación, por uno más cercano a su *residencia*.

La “**residencia electoral**” hace referencia al artículo 316 de la Constitución, que establece que: “En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio”.

En desarrollo de este artículo, la Ley 136 de 1994, artículo 183, estipuló que la residencia es “el lugar donde una persona habita o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo”. Adicionalmente, el artículo 389 del Código Penal se establece que también se permite inscribir el documento de identidad en el lugar donde se haya nacido, respetando el vínculo de identidad y origen que se tenga con el municipio en caso de ser distinto a aquel donde se reside.

El proceso de inscripción de cédulas actualmente **no es la inscripción, por primera vez, en el censo electoral**.<sup>1</sup> Desde el 7 de enero de 2003, al expedirse la cédula de ciudadanía por primera vez, **la Registraduría inscribe automáticamente al ciudadano** al puesto de votación más cercano a su dirección de residencia (la que dio al hacer el trámite de expedición). **La incorporación automática al censo electoral se da hasta cuatro meses antes de la realización de las elecciones**. Es decir que quien expida su cédula después del 11 de noviembre de 2017 no alcanzará a votar en las elecciones legislativas de 2018.

Al realizar la inscripción de cédulas, los ciudadanos declaran bajo juramento que habitan en el municipio, corregimiento o inspección de policía correspondiente. **La inscripción sólo la puede hacer el titular de la cédula de ciudadanía** debido a que se debe dar una impresión de la huella dactilar. Igualmente, la inscripción **sólo se puede realizar presentando la cédula de ciudadanía, no se puede hacer con la contraseña ni con la denuncia de pérdida de documentos**.

Una persona puede inscribir su cédula en más de una ocasión dentro de un mismo periodo de inscripción de cédulas, sin embargo, sólo tendrá validez la última inscripción.

A partir de la Ley 1475 de 2011, **la inscripción de cédulas empieza un (1) año antes de las elecciones y termina dos (2) meses antes del día electoral**. Durante ese periodo los ciudadanos pueden inscribir su cédula de ciudadanía en la Registraduría de todos los municipios del país. Durante una semana

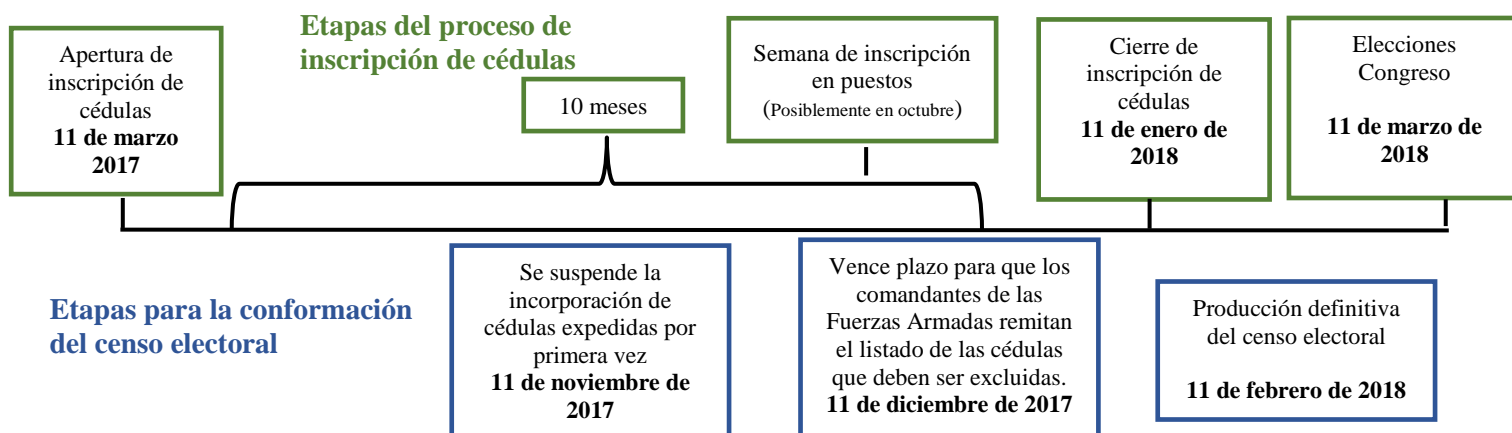
---

<sup>1</sup> Únicamente quienes hayan expedido su cédula antes de 1988 y que no se hayan inscrito para votar después de ese año son los ciudadanos que podrían inscribirse por primera vez en el censo electoral durante la ‘inscripción de cédulas’. Quienes hayan expedido su cédula entre el 1 de enero de 1988 y el 7 de enero de 2003 y nunca hayan cambiado de puesto de votación tienen su cédula inscrita en el *puesto censo* del municipio.

dentro de este periodo, la Registraduría habilita las sedes de los puestos de votación para realizar allí la inscripción de cédulas y facilitar así el trámite a los ciudadanos.

El siguiente diagrama muestra los plazos del proceso de inscripción de cédulas así como los de la conformación del censo electoral para las elecciones al congreso de 2018.

**Diagrama 1. Etapas del proceso de inscripción de cédulas y de conformación del censo electoral – elecciones legislativas 2018**



Fuente: elaboración MOE con base en la Ley 1475 de 2011

## 2. ¿Cómo se registra la Inscripción de Cédulas?

Para las elecciones de Congreso 2018, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) ha dispuesto un despliegue para los municipios del país similar al proceso de las elecciones locales de 2015, en las que hubo simultáneamente un sistema de **registro manual** y uno de **registro automático** del cambio de puesto de votación de los ciudadanos.

A continuación se presentan las principales características de la inscripción de cédulas para estas elecciones, según la información aportada por la Registraduría Nacional:

- Desde el 11 de marzo de 2017, las registradurías municipales han realizado las inscripciones de cédulas a través del formulario E3 en papel. El formulario E3 tiene 4 cupones o espacios (en 2015 tenía 6) donde se registran los datos de los ciudadanos que inscriben su cédula para cambiar de puesto de votación, además de una anotación sobre habeas data. Cada formulario E3, así como cada cupón, están identificados con un código único dado desde Bogotá.
- Al final de cada día, o una vez los registradores municipales hayan llenado todos los cupones de un E3, le reportan a la RNEC en Bogotá las estadísticas de inscripción (número de inscritos por municipio y puesto) para su control.
- Hacia mediados del proceso de inscripción de cédulas las registradurías municipales enviarán a Bogotá la información individual de los ciudadanos que han realizado el trámite, para el control de los datos biométricos y de identidad de estos ciudadanos.
- En abril de 2017 la RNEC envía a las registradurías municipales los equipos para la inscripción de cédula automatizada, primero a las capitales de departamento y posteriormente a los

demás municipios. Las registradurías municipales deben tomar una semana para instalar el dispositivo.

- El dispositivo de inscripción automática cuenta de un computador portátil que sólo permite usar el software de la RNEC para la inscripción de cédulas, un lector de huella digital, un GPS y un módem para la señal de internet (para los casos en los que no funcione la red física de internet de la registraduría municipal). El software de inscripción de cédula sólo funciona cuando están conectados el lector de huella y el GPS, y funciona sólo en la oficina de la Registraduría municipal dentro de sus horarios de atención. Por fuera de este tiempo y lugar, el software se desactiva. El sistema permite realizar inscripciones cuando no hay internet; éstas se realizan en el sistema sin red, y una vez haya señal de internet se envían las inscripciones a través de una sincronización.
- El programa está protegido por usuario, contraseña y huella del registrador municipal, quien puede crear usuarios y contraseñas para los registradores auxiliares que se encarguen de operar la inscripción de cédulas.
- En la inscripción automática el ciudadano debe presentar su cédula de ciudadanía, la registraduría verifica sus datos, actualiza la nueva información (dirección de residencia, y teléfonos o correo electrónico) y toma su huella para verificar que el documento coincida con la persona que realiza el trámite. Tras el proceso se emite un formulario E4, que certifica el cambio de puesto de votación (con la fecha y hora del cambio y el nuevo puesto de votación), el cual se puede imprimir a petición del ciudadano.
- Posteriormente los ciudadanos pueden consultar en qué puesto de votación están registrados para votar en la página web de la Registraduría.
- La Registraduría Nacional tiene una mesa de ayuda al servicio de los registradores municipales para atender las dudas o problemas que tengan durante el proceso.
- La RNEC le ha recordado a los registradores municipales sobre la vigilancia de los organismos de control sobre el proceso de inscripción de cédulas.

### **3. Seguimiento MOE a la inscripción de cédulas:**

#### **Información sobre el primer corte de la inscripción (marzo 11 a abril 11 de 2017)**

Desde el 3 abril de 2017, gracias a la Registraduría Nacional del Estado Civil, la MOE tiene acceso a la plataforma virtual Censo Web, donde la RNEC lleva el registro de los datos de la inscripción de cédulas y con la cual mes a mes la MOE hace un seguimiento al número de inscritos que en cada municipio se han presentado. Desde mediados de abril de 2017 cuando se dio inicio al sistema de inscripción automática de cédulas, migraron los reportes de inscripción de la página “Censo Web” a una nueva plataforma virtual a la que la MOE tiene acceso desde mayo de 2017 y que permite acceder a las inscripciones realizadas de forma manual y automática.

A partir de esta información, se realiza un análisis de la situación nacional, se plantea una regionalización con el fin de comprender las dinámicas en algunas zonas del país y se plantea el caso de algunos municipios donde, por su alta inscripción de cédulas, resulta importante para la MOE que la autoridad electoral preste especial atención al desarrollo del proceso en estos sitios.

#### **3.1 ¿Cuál es el objetivo del seguimiento? Detectar la trashumancia electoral**

El delito de fraude en inscripción de cédulas, conocido popularmente como “trashumancia electoral” o “trasteo de votos” consiste en la acción de lograr que un ciudadano inscriba la cédula de ciudadanía para votar en un lugar distinto al lugar de residencia, y está tipificado como una conducta punible por el artículo 389 del Código Penal, con pena de 4 a 9 años de prisión. Igualmente, quien incurra en el delito de trashumancia también incurre en el delito de falso testimonio ya que al inscribir su cédula declara bajo juramento que efectivamente habita en la ciudad, corregimiento o inspección de policía correspondiente. El delito de falso testimonio es sancionado por el artículo 442 del citado código con pena de prisión de 6 a 12 años.

Mediante el delito de “trashumancia electoral” se logra que los ciudadanos se inscriban para votar en un lugar en el que no residen, con el fin de controlar la intención de su voto y lograr una ventaja ilegítima en las elecciones, que tergiversa la voluntad electoral de los residentes del municipio.

El fraude en la inscripción de cédulas es un delito más que todo dirigido a manipular la voluntad popular en elecciones locales. Sin embargo, en el contexto de elecciones nacionales, es posible la movilización indebida de ciudadanos a través de circunscripciones departamentales. Además, también es posible que se busque la movilización de ciudadanos hacia puestos de votación específicos, sin cambiar necesariamente su residencia electoral, pero ubicándolos en lugares donde sea posible controlar la intención del voto. Para detectar estas posibles irregularidades electorales, la MOE hace monitoreo al proceso de inscripción de cédulas incluso en elecciones como las de autoridades nacionales de 2018.

### **3.2 Metodología: la *tasa de inscripción de cédulas***

Con el fin de presentar un dato que permita la comparación entre todos los municipios, anulando así sus diferencias poblacionales, la MOE ha construido una ***tasa de inscripción de cédulas***. Esta tasa relaciona cuántos ciudadanos están realizando la inscripción de su cédula (según los datos aportados por la Registraduría) por cada mil habitantes (según la proyección de población del DANE a 2018).

$$Tasa\ de\ inscripción\ de\ cédulas = \frac{Ciudadanos\ inscritos\ (RNEC)}{Población\ total\ municipio\ (DANE)} \times 1000$$

Mes a mes, la MOE calcula la tasa de inscripción de cédulas de cada municipio del país. A manera de referencia se observa el promedio nacional de la tasa de inscripción de cédulas, y se destacan los municipios con las mayores tasas de inscripción, pues el alto número de ciudadanos que cambian hacia los puestos de votación de un municipio es un hecho que podría estar relacionado con la trashumancia electoral.

A manera de referencia, la MOE ha observado las siguientes tasas de inscripción al final de los periodos de inscripción de cédulas de los últimos cuatro procesos electorales.

**Tabla 1. Promedio Nacional de Tasas de Inscripción de cédulas 2010-2015**

AÑO	TIPO DE ELECCIÓN	NÚMERO DE INSCRIPCIONES	TASA PROMEDIO NACIONAL (inscritos por cada 1000 habitantes)
2010	Legislativas	2.524.212	36,3
2011	Locales	3.913.087	97,3
2014	Legislativas	1.469.739	30,95
2015	Locales	4.212.747	103,4

Fuente: cálculos de la MOE con base en datos de RNEC y DANE

Como se ve, en elecciones de autoridades nacionales (en este caso las legislativas) al final del periodo de inscripción un poco más de 30 colombianos de cada 1000, en promedio, cambia de puesto de votación. Para elecciones locales esta medida sube a 100 colombianos de cada 1000. Así que entre 2017 y 2018 se espera un volumen de inscripción de cédulas menor al visto durante 2015.

### **3.3 Datos de inscripción de cédulas en el cuarto mes: de 12 de mayo al 11 de septiembre de 2017**

La información que se presenta a continuación hace referencia a los valores acumulados desde el inicio del proceso de inscripción de cédulas (11 de marzo) hasta el 11 de agosto de 2017, haciendo énfasis en el sexto mes del registro de cédulas, que va del 12 de junio al 11 de agosto.

A nivel nacional, entre marzo 11 y septiembre 11, se han registrado un total de 104.530 inscripciones (cambios de puesto de votación) en el territorio nacional y 1.153 en los consulados, para un total de inscritos de 105.683 ciudadanos.

A nivel nacional, entre los 1122 municipios del país<sup>2</sup>, entre el 11 de marzo y el 11 de septiembre de 2017, **la tasa de inscripción de cédulas promedio es de 3,2 inscritos por cada mil habitantes**. Es importante señalar que de los 1.122 municipios, en 31 (el 2%) no han existido registro de inscritos (desde la apertura de inscripción en marzo hasta el 11 de septiembre de 2017).

Con base en la anterior información, se encontraron 340 municipios por encima del promedio nacional. Dentro de estos, se destacan 7 municipios que registran una tasa de inscripción al menos siete veces mayor al promedio nacional. Estos municipios son: Puerto Gaitán (Meta), Nariño (Nariño) Castilla la Nueva, Guamal, Cabuyaro (Meta), Taraira (Vaupés), Acacias y Cumaral (Meta), Almeida (Boyacá) y Sabaneta (Antioquía)

<sup>2</sup> Colombia tiene 1100 municipios más el Distrito Capital, la isla de San Andrés y 20 corregimientos departamentales en la Amazonía (Guainía, Vaupés y Amazonas). Para fines prácticos se habla de 1122 municipios.

**Tabla 2. Diez mayores tasas de inscripción de cédulas (marzo a agosto) por municipio**

#	Municipio	Departamento	Población 2018 (proyección DANE)	Total inscritos (Marzo 11 a 11 Agosto)	Tasa de inscripción de cédulas 2018 (inscritos por mil habitantes) Marzo- Agosto
1	Puerto Gaitán	Meta	18.903	2.148	113,63
2	Nariño	Nariño	5.074	316	62,28
3	Castilla la Nueva	Meta	10.494	537	51,17
4	Guamal	Meta	9.477	442	46,64
5	Cabuyaro	Meta	4.108	123	29,94
6	Taraira	Vaupés	952	26	27,31
7	Acacías	Meta	73.640	1.823	24,76
8	Cumaral	Meta	18.395	434	23,59
9	Almeida	Boyacá	1.601	34	21,24
10	Sabaneta	Antioquia	53.914	1.144	21,22
Total nacional			49.834.240	104.530	3,2

Fuente: cálculos de la MOE con base en datos de RNEC y DANE

1. Puerto Gaitán (Meta): es el municipio con la más alta tasa de inscripción de cédulas, al 11 de septiembre 2.148 personas ya inscribieron su cédula, lo que significa que 13,6 de cada 1.000 habitantes allí han cambiado de puesto de votación. Solo en el primer mes del proceso, con 600 inscritos, este municipio ya había superado la tasa nacional de 2014. Ya **en 2015 la MOE había alertado a Puerto Gaitán** por ser el municipio con mayor tasa de inscripción de cédulas en Colombia, lo que sugiere la posibilidad de trashumancia electoral.
2. La segunda tasa de inscripción de cédulas más alta es Nariño (Nariño) que con 316 inscritos tiene una tasa de 62,2 inscritos por mil habitantes
3. La tercer mayor tasa corresponde a Castilla la Nueva (51,17 personas por mil habitantes), donde 537 personas inscribieron su cédula entre el 11 de marzo y el 11 de septiembre. Para **2015, las alertas de la MOE llevaron a que el Ministro del Interior hiciera una comisión de seguimiento especial en este municipio** en julio de 2015, y que se gestionara la revisión de la inscripción, con lo que se detectaron irregularidades.
4. El cuarto municipio con mayor tasa de inscripción de cédulas es Guamal (Meta), que con 442 inscritos tiene una tasa de 46,6 inscritos por mil habitantes. Este municipio **ha sido alertado anteriormente tener altas inscripciones tanto en 2014 como en 2015.**
5. Cabuyaro en el departamento del Meta, tiene la quinta tasa más alta para este periodo con 29,9 inscritos por cada mil habitantes. La proyección poblacional del DANE es de 4.108, por lo que representa una atipicidad la cifra de 100 inscritos que van hasta este momento.
6. La Sexta con mayor tasa inscripción de cédulas es Taraira (Vaupés), en la frontera colombiana con Brasil, con 27,3 por mil habitantes. **Esta población también fue alertada por la MOE en 2015 por su alta inscripción.** Aunque solo lleva 26 inscritos, este es un elevado número de inscripciones para el pequeño tamaño de la población de este municipio (menos de 1.000 habitantes según el DANE).



7. El municipio de Acacias en el departamento Meta, tiene un total de inscritos a la fecha de 1.823 lo que representa una tasa de 24,7 por cada mil habitantes.
8. Por último, se encuentra el municipio de Cumaral (Meta), que tiene 390 inscritos, que representa una tasa de 21,2 por cada mil habitantes. Este municipio también ha sido alertado por posible trashumancia en el proceso electoral de 2015.
9. El municipio de Almeida Boyacá entra en esta medición debido a su tasa de 21,4 por cada mil habitantes y con un total de inscritos de 34. Sin embargo, es pertinente aclarar que esta alta tasa se debe a que su proyección de población para 2018 es de 1.601 habitantes.
10. Por último, Sabaneta en el departamento Antioquía con 1.114 inscritos que representa un tasa de 21,2 inscritos por cada mil habitantes.

La **tabla 3** muestra el número de inscritos por departamento con el respectivo cálculo de la tasa departamental.

#	Departamento	Población 2018 (proyección DANE)	Total inscritos (MARZO 11 a 11 Septiembre)	Promedio de Tasa de inscripción de cédulas 2018 (inscritos por mil habitantes) Marzo-Septiembre
1	Meta	1.016.701	7.882	14,25
2	Vichada	77.276	308	7,54
3	Vaupés	44.928	137	6,33
4	Casanare	375.249	1.704	5,06
5	Quindío	575.010	2.175	4,96
6	Arauca	270.708	687	4,41
7	Cundinamarca	2.804.238	9.178	4,12
8	Atlántico	2.545.924	16.763	4,04
9	Santander	2.090.839	5.107	3,82
10	Caldas	993.866	2.679	3,54
11	Boyacá	1.282.063	3.082	3,39
12	Bolívar	2.171.280	2.902	3,15
13	La Guajira	1.040.157	1.228	3,06
14	Tolima	1.419.947	2.876	2,80
15	Cesar	1.065.673	1.784	2,71
16	Antioquia	6.691.030	12.740	2,48
17	Valle del Cauca	4.756.113	7.902	2,43
18	Norte de Santander	1.391.239	2.125	2,38
19	Risaralda	967.767	2.273	2,32
20	Sucre	877.057	1.382	2,21
21	Chocó	515.145	864	2,17
22	Guaviare	115.829	294	2,09
23	San Andrés	78.413	64	2,05
24	Magdalena	1.298.691	1.734	2,05
25	Nariño	1.809.116	1.809	1,95
26	Putumayo	358.896	653	1,86
27	Córdoba	1.788.507	2.295	1,73

28	Huila	1.197.081	1.449	1,67
29	Caquetá	496.241	758	1,63
30	Guainía	43.446	190	1,04
31	Bogotá D.C.	8.181.047	7.735	0,95
32	Cauca	1.415.933	1.598	0,93
33	Amazonas	78.830	173	0,43
	Total	49.834.240	104.530	3,20

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, DANE, cálculos MOE.

En cuanto a los consulados, la Registraduría estableció con el Ministerio de Relaciones Exteriores una plataforma de preinscripción a través de la página web del SITAC (Sistema Integral de Trámites al Ciudadano) a través de la cual los ciudadanos diligencian un formulario de preinscripción. Posteriormente, los ciudadanos deben ir a la embajada o consulado para realizar la autenticación biométrica con huella dactilar y deben presentar su cédula de ciudadanía o pasaporte vigente, para formalizar la inscripción. Tras este proceso el ciudadano recibirá en su correo electrónico el formulario E4 que certifica su cambio de puesto de votación<sup>3</sup>. Igualmente, según lo reglamentado por la Registraduría a través de la Resolución 2020 de 2017<sup>4</sup>, los funcionarios de las embajadas y consulados deben realizar la inscripción a través de los formularios E3 (formularios en papel), los cuales son suministrados por la Registraduría y que una vez completado el periodo de censo electoral deberán ser enviados a Colombia.

La MOE tuvo acceso a las inscripciones de colombianos en el exterior que se han registrado en el antiguo sistema “Censo Web”, que hasta el 11 de agosto de 2017 sumaba 1.153 inscritos. Sin embargo, la página web de la Registraduría<sup>5</sup>, que muestra la inscripción de cédulas de 2018 comparada con la de 2014, presentaba para esta misma fecha más de 26 mil inscritos en el exterior. Esta última cifra no coincide con la información que la MOE ha encontrado a través de “Censo Web” y de la nueva plataforma de inscripción de cédulas, por lo que se solicita a la Registraduría y a la Cancillería acceso a la base de datos que contiene estas inscripciones.

**Tabla 5. Inscripción de cédulas en el exterior (marzo-septiembre 2017)**

#	País	Inscritos	% sobre total de inscritos
1	ESPAÑA	420	36,4%
2	ESTADOS UNIDOS	318	27,6%
3	VENEZUELA	90	7,8%
4	FRANCIA	82	7,1%
5	MEXICO	70	6,1%
6	PANAMA	49	4,2%
7	PAISES BAJOS	35	3,0%
8	ITALIA	34	2,9%
9	CANADA	15	1,3%
10	SUDAFRICA	7	0,6%
11	BRASIL	6	0,5%

<sup>3</sup>Cancillería (s.f.) “Abecé inscripciones 2018” [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2017/abc-inscripciones\\_votaciones\\_en\\_el\\_exterior-2018-web.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2017/abc-inscripciones_votaciones_en_el_exterior-2018-web.pdf)

<sup>4</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil (2 de marzo de 2017) “Resolución 2020 de 2017” [http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/RESOLUCION\\_No-2020\\_DE\\_2017-ilovepdf-compressed.pdf](http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/RESOLUCION_No-2020_DE_2017-ilovepdf-compressed.pdf)

<sup>5</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil (s.f.) “Inscripción de cédulas 2018 vs 2014” <http://www.registraduria.gov.co/-Congreso-2018-.html>

12	EL SALVADOR	5	0,4%
13	ALEMANIA	4	0,3%
14	ECUADOR	4	0,3%
15	PUERTO RICO	4	0,3%
16	COREA DEL SUR	3	0,3%
17	CHILE	3	0,3%
18	FINLANDIA	3	0,3%
19	POLONIA	1	0,1%
Total		1.153	100%

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, cálculos MOE.