

Análisis de los factores de riesgo electoral

Elecciones locales y regionales 2011

CLAUDIA LÓPEZ

Coordinadora Observatorio Democracia, MOE

Introducción

Los mapas de riesgo electoral de las elecciones locales y regionales de 2011 incluyen nuevos socios y perspectivas analíticas. Además del análisis de los factores de riesgo por violencia y por atipicidades indicativas de fraude electoral, en esta oportunidad se incluyen análisis de las condiciones socioeconómicas de los municipios, con el ánimo de indagar la posible relación entre esas condiciones y el riesgo electoral.

Además de los socios que han acompañado la elaboración de los mapas de riesgo de la MOE desde el año 2007 (Universidad del Rosario, Universidad de los Andes, Universidad Javeriana, Codhes, Arco Iris y CERAC), este año se integró un nuevo equipo de investigadores de la Universidad Jorge Tadeo Lozano y de la Universidad Javeriana. El primero nos ayudó a elaborar, por primera vez, el análisis de variables socioeconómicas y su incidencia en el riesgo electoral, y el segundo a profundizar las comparaciones entre los riesgos electorales en las elecciones locales y las nacionales. A todos ellos, les agradezco la generosidad con que compartieron su tiempo y conocimiento para producir este logro colectivo. Muy especialmente, le agradezco a los investigadores del Observatorio de Democracia de la MOE: Felipe Jiménez, Catalina Cubaque y Pámela Atehortúa, por la dedicación y profesionalismo con la que trabajaron para producir los mapas de riesgo y la información para este análisis. Igualmente al estadístico Diego Cuellar por su apoyo

para procesar los cálculos requeridos para este análisis y para consolidar los niveles de riesgo en cada uno de los mapas. Este documento resume y analiza los principales hallazgos sobre los factores de riesgo que pueden afectar el certamen electoral de Octubre de 2011. Todo este trabajo del grupo técnico de mapas de riesgo de la MOE queda abierto al uso, crítica y reflexión pública. Confiamos que inspire a muchos estudiantes e investigadores para seguir explorando aristas que nos ayuden a comprender y mitigar los riesgos que afectan nuestra democracia. Confiamos también que contribuya

a que todos los ciudadanos de Colombia puedan ejercer libre y transparentemente su derecho a elegir y ser elegidos.

Principales Hallazgos

Se estancó la mejoría en seguridad electoral

El grupo técnico de mapas de riesgo de la MOE identificó 447 municipios en los que el proceso electoral de 2011 está en riesgo por factores de violencia. De ellos, 116 tienen riesgo extremo, 71 riesgo alto y 260 riesgo medio.

Tabla 1. Número de municipios en riesgo por factores de violencia. Elecciones 2007 – 2010 - 2011

Nivel de riesgo/año electoral	2007	2010	2011	2011 vs 2007	2011 vs 2010
Medio	237	191	260	10%	36%
Alto	175	83	71	-59%	-14%
Extremo	164	146	116	-29%	-21%
Total	576	420	447	-22%	6%

Fuente: Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos Observatorio Democracia MOE

Aunque la situación de riesgo por violencia en 2011 mejoró respecto de las elecciones de 2007, hay un preocupante deterioro respecto de 2010, tanto en cantidad como en intensidad¹. En primer lugar, se perdió la tendencia decreciente del número de municipios en riesgo por violencia que venía desde 2007. Mientras que en 2010 el número de municipios en riesgo por violencia habían

disminuido un 22% respecto de 2007, en 2011 el número de municipios en riesgo volvió a crecer un 6% respecto de 2010. Y en segundo lugar, la intensidad del riesgo continuó disminuyendo en los niveles alto y extremo, pero se incrementó en el nivel de riesgo medio. Catorce departamentos tienen más de la mitad de sus municipios en riesgo por violencia, de cara al proceso electoral de Octubre de 2011:

Tabla 2. Porcentaje de municipios en riesgo por violencia

Departamento	% de municipios en riesgo por violencia
Caquetá	100%
Guainía	100%

1 El riesgo por violencia lo mide la MOE por la ocurrencia de actos de presencia violenta de grupos armados ilegales, intensidad del conflicto y casos de desplazamiento (masivo e individual) registrados desde mayo de 2010 hasta mayo de 2011. También por la ocurrencia de actos de violencia política, contra candidatos y funcionarios, registrados desde febrero 2 hasta julio 28 del presente año.

(Cont.)

Guaviare	100%
Cauca	83%
Putumayo	69%
Choco	68%
Huila	68%
Córdoba	67%
Cesar	64%
Meta	62%
Guajira	60%
Tolima	60%
Antioquia	57%
Nariño	52%

Fuente: Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos Observatorio Democracia MOE

Los tres factores que más inciden en que se registre riesgo alto y extremo por violencia son la mayor presencia e intensidad armada de grupos ilegales, los actos de violencia contra candidatos y funcionarios del proceso electoral y el desplazamiento forzado.

La presencia de grupos armados ilegales y la intensidad de la confrontación armada incluida en los mapas de riesgo fueron medidas y analizadas por CERAC. Desde mayo de 2010 hasta mayo del presente año, se han registrado acciones violentas de grupos armados ilegales en 268 de los 1.101 municipios del país. Las Farc siguen siendo el grupo ilegal que hace presencia en el mayor número de municipios, seguido por los grupos neoparamilitares o bacrim y por último el Eln.

Cuando el riesgo por violencia se diferencia por el tipo de actor armado que hace presencia violenta y se compara con el año 2007, se encuentra que el grupo que más se ha logrado contrarrestar son las Farc, luego el Eln y en menor medida el neoparamilitarismo o Bacrim.

Tabla 3. Municipios en riesgo por presencia violenta de grupos armados ilegales

Nivel de Riesgo por presencia de ilegales	2007			2011		
	Presencia Farc	Presencia ELN	Presencia Paramilitares	Presencia Farc	Presencia ELN	Presencia Neoparas / Bacrim
Riesgo medio	237	8	15	69	12	27
Riesgo Alto	104	18	61	37	5	11
Riesgo Extremo	26	39	23	63	11	33
Total	367	65	99	169	28	71

Fuente: Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos Observatorio Democracia MOE

Las guerrillas incrementan el riesgo en municipios pobres y pequeños; las bacrim en centros más urbanos

El grupo de investigadores del Observatorio de Democracia de la MOE analizó el riesgo de presencia violenta de grupos armados ilegales según ciertas características socioeconómicas de los municipios. Según la categoría fiscal del municipio, definida en

la Ley 617, se encuentra que a menor población e ingresos propios en un municipio, mayor la presencia violenta de grupos armados ilegales. La presencia de ilegales está concentrada en municipios de categoría 6, que agrupa los municipios con menor cantidad de habitantes, estructura económica precaria y menor autonomía fiscal por baja generación de recursos propios.

Sin embargo, los grupos neoparamilitares / bacrim tienen mayor presencia que el Eln y las Farc en las categorías 1 y especial que agrupa a las ciudades capitales de

áreas metropolitanas, y tienen una presencia sustancialmente menor que las guerrillas en municipios de categoría 6.

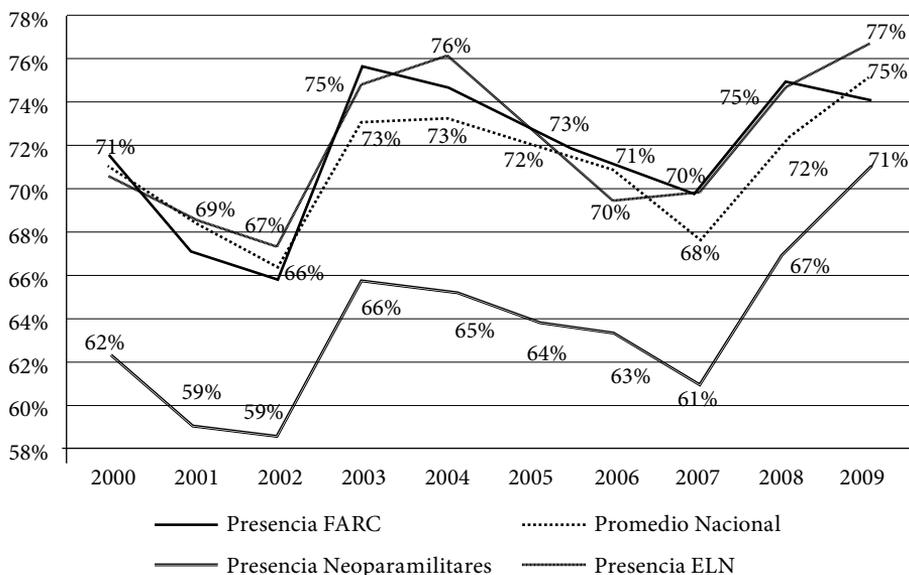
Tabla 4. Presencia violenta grupo armado ilegal vs categoría municipal

Categoría municipal	# municipios por categoría	Participación %	ELN	Participación %	FARC	Participación %	Neoparas / bacrim	Participación %
Especial	3	0%	0	0%	1	1%	3	4%
1	16	1%	1	4%	3	2%	6	9%
2	18	2%	1	4%	7	4%	6	9%
3	12	1%	0	0%	1	1%	2	3%
4	23	2%	0	0%	7	4%	6	9%
5	34	3%	1	4%	6	4%	5	7%
6	991	91%	25	89%	144	86%	43	63%
Total	1094	100%	28	100%	168	100%	68	100%

Fuente: Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos Observatorio MOE

Esas diferencias en la presencia de ilegales según categoría fiscal se refleja también en que los municipios donde hay presencia neoparamilitar / bacrim son más

autónomos en materia financiera del Gobierno Nacional, que los municipios con presencia guerrillera; la diferencia oscila entre 8 puntos y 10 puntos porcentuales.



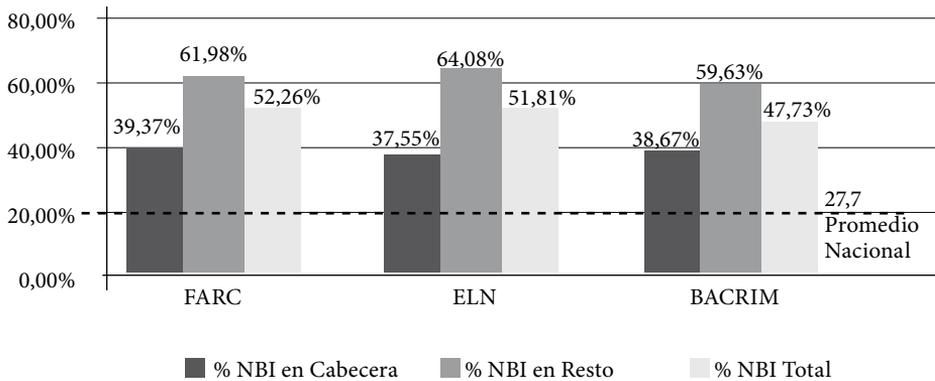
Gráfica 1. Porcentaje de Ingresos municipales que corresponde a transferencias según grupo armado ilegal presente

Fuente: DNP y Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos Observatorio Democracia MOE

Existe una menor varianza en el indicador de porcentaje de ingresos por transferencias en aquellos municipios con presencia guerrillera, reflejando una dependencia económica constante. En el caso de los municipios con presencia paramilitar existen dos momentos a tener en cuenta. Desde el año 2000 hasta 2007 los paramilitares se ubicaron en municipios con alta generación de recursos propios, a partir de 2008 la tendencia cambia y empiezan a tener mayor presencia

en municipios con una mayor dependencia de transferencias nacionales.

En lo relacionado con el indicador de NBI, todos los municipios con presencia de grupos armados ilegales superan en más de 10 puntos el promedio de NBI nacional tanto para la zona rural, la cabecera municipal y el agregado total del municipio. Las diferencias en NBI según el actor armado ilegal que hace presencia son relativamente marginales.



Gráfica 2. NBI en cabeceras municipales y zonas rurales según grupo armado ilegal presente
Fuente: DANE y Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos Observatorio Democracia MOE

El último indicador socioeconómico analizado por el equipo de la MOE fue la incidencia de la pobreza, según cuartiles, y la presencia violenta de ilegales. En esta variable sí existe una clara distinción según el actor armado ilegal que hace presencia. Los municipios con presencia de las Farc se distribuyen de manera relativamente uniforme en los cuatro cuartiles² de pobreza,

oscilando entre 22% y 27% en cada cuartil, mientras que el ELN tiene presencia mayoritaria en municipios ubicados en el primer cuartil, el más pobre (35.7%). Los grupos neoparamilitares o bacrim están concentrados en municipios ubicados en el cuartil más rico: del 100% de los municipios con presencia neoparamilitar el 59% se ubica en los cuartiles 3 y 4 de incidencia de pobreza.

² El cuartil 1 es el cuartil más pobre, el cuartil 4 es el cuartil más rico.

Tabla 5. Incidencia de pobreza por cuartiles y presencia de grupos ilegales

Actor armado ilegal	Cuartiles de Pobreza			
	1	2	3	4
FARC	22.5%	28.4%	21.9%	27.2%
ELN	35.7%	25.0%	14.3%	25.0%
Neoparamilitares	21.1%	19.7%	18.3%	40.8%

Fuente: Cálculos de la MOE

El riesgo por intensidad del conflicto armado, medido según el número de acciones violentas de los grupos armados ilegales, registra diferencias sustanciales según la categoría fiscal del municipio. Mientras que entre el 73% y 87% de los municipios que registran riesgo medio y alto por intensidad del conflicto son de categoría 6, y no se presenta ningún caso en categoría

especial; el 9.3% de los que registran riesgo extremo por intensidad armada son de categoría especial, el 21% están en categoría 1 y 2, y apenas el 53.5% están en categoría 6. Estas diferencias indican que la intensidad más extrema de la confrontación armada se ha trasladado más a algunos centros urbanos y ha disminuido levemente en algunas poblaciones rurales.

Tabla 6. Nivel de riesgo por intensidad del conflicto y categoría municipal

Nivel de riesgo por intensidad del conflicto	Cat. E	Cat. 1	Cat. 2	Cat. 3	Cat. 4	Cat. 5	Cat. 6	Total
Medio	0.0%	3,0%	1,9%	1,1%	2,7%	3,4%	87,8%	100.00%
Alto	0.0%	5,7%	5,7%	3,8%	5,7%	5,7%	73,6%	100.00%
Extremo	9.3%	7,0%	14,0%	,0%	11,6%	4,7%	53,5%	100.00%

Fuente: Contaduría General de la Nación y Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos Observatorio Democracia MOE

La violencia política se disparó

Aunque el número de municipios con presencia violenta de grupos armados ilegales va en descenso en 2011 respecto de 2007, los eventos de violencia política van en aumento. En los mapas de riesgo de las elecciones de 2007, la MOE registró 90 eventos de violencia política contra candidatos o funcionarios públicos, cuyo trabajo estaba relacionado con el proceso electoral. A tres meses de las elecciones de 2011, con corte a

julio 28 de este año, la MOE ha registrado 131 eventos de violencia política en 77 municipios; un incremento del 46%.

El vínculo entre violencia política y presencia de grupos armados ilegales sigue siendo notable, pero está disminuyendo. En 32 de los 169 municipios donde hay presencia armada de las Farc se han registrado casos de violencia política, también en 19 de los 71 municipios donde hay presencia de Neoparas/Bacrim y en 6 de los 18 del Eln.

Municipios con eventos de violencia política
donde SI se registra presencia violenta de ilegales en 2011

Violencia Política 2011	Presencia Farc	Presencia ELN	Presencia Neoparas	Total
Otros Funcionarios (2)	12	2	9	23
Candidatos (3)	20	4	10	34
Total	32	6	19	

Sin embargo, en casi la mitad de los municipios donde se han presentado casos de violencia política, 36 de 77, las estadísticas oficiales no registran actos de presencia violenta de las Farc, Eln o Bacrim en los co-

rrido del año 2011. Por lo tanto, o bien hay sub registro de la presencia de esos grupos armados ilegales, o es la delincuencia común la que se está usando para intimidar a candidatos y funcionarios.

Municipios con eventos de violencia política
donde no se registra presencia violenta de ilegales en 2011

Departamento	Municipio	Departamento	Municipio
Antioquia	Arboletes	Magdalena	Zona Bananera
Antioquia	Caldas	Nariño	Alban (San Jose)
Antioquia	La Ceja	N. De Santander	Hacari
Antioquia	La Union	Risaralda	Dos Quebradas
Antioquia	Retiro	Risaralda	La Celia
Antioquia	Valdivia	Santander	Bucaramanga
Bolivar	Turbaco	Sucre	Palmito
Caldas	Viterbo	Tolima	Cajamarca
Cauca	Almaguer	Tolima	Honda
Cauca	Cajibío	Tolima	Libano
Cesar	Chiriguana	Tolima	Mariquita
Cesar	Rio de Oro	Tolima	Murillo
Cordoba	San Pelayo	Tolima	Villa Hermosa
Cordoba	Tuchin	Valle	El Dovio
Cordoba	Valencia	Valle	Obando
Huila	Tello	Valle	Sevilla
Huila	Timana	Valle	Yumbo
Magdalena	Chivolo	San Andres	San Andres

70 de los 131 eventos de violencia política registrados han estado dirigidos contra candidatos, especialmente pre candidatos a alcaldías y concejos, los otros 61 contra

funcionarios públicos. Los candidatos del partido de la U, el Partido Conservador y el Partido Liberal son los más afectados por eventos de violencia política.

Tabla 7. Violencia política por partido político , febrero a julio de 2011

Partido Político	Número de precandidatos que han sufrido algún evento de violencia política	Partidos con mayor % de eventos de violencia política
Partido de la U	15	21%
Partido Conservador	12	17%
Partido Liberal	9	13%
Partido Verde	5	7%
Polo Democrático	4	6%
Recogerá firmas	3	4%
Cambio Radical	2	3%
PIN	2	3%
MIO Movimiento Inclusión y Oportunidades	1	2%
Movimiento Alianzas Indígena por Colombia	1	2%
Partido Cambio Radical	1	1%
Partido de Integración Nacional	1	1%
Sin partido definido	14	20%
Total General	70	100

Fuente: Prensa y Regionales MOE. Cálculos Observatorio Democracia MOE

El desplazamiento forzado sube en año electoral

De acuerdo al análisis hecho por Codhes para estos mapas de riesgo, por desplazamiento forzado, entre mayo del año pasado y mayo de este año, se registraron en riesgo 203 municipios por alto desplazamiento individual (medido por tasa de 100.000 habi-

tantes) y 46 por eventos de desplazamiento masivo (superiores a 10 familias o 50 personas). En 32 municipios se presenta riesgo por desplazamiento individual y masivo a la vez. En 28 de ellos hay niveles intensos de confrontación armada, en 6 ha habido eventos de violencia política, en 9 se registran niveles atípicamente bajos de participación electoral y en uno atípicamente altos:

Tabla 8. Municipios con coincidencia de eventos de desplazamiento masivo e individual Entre Enero a Diciembre de 2010

Departamento	Municipio	Riesgo Desplazamiento individual	Riesgo Desplazamiento Masivo	Riesgo Intensidad del Conflicto	Riesgo Violencia Política
Antioquia	Medellin	0	3	3	3
Cordoba	Puerto Libertador	1	3	2	3
Arauca	Arauca	1	3	2	3
Cordoba	Monteria	0	3	3	3
Cordoba	Tierra Alta	2	3	3	2

(Cont.)

Departamento	Municipio	Riesgo Desplazamiento individual	Riesgo Desplazamiento Masivo	Riesgo Intensidad del Conflicto	Riesgo Violencia Política
Antioquia	Urrao	0	3	1	2
Valle	Buenaventura	3	3	3	2
Cordoba	Montelibano	2	3	2	2
Nariño	El Charco	1	3	1	2
Cordoba	Tuchin	0	3	0	2
Cauca	Argelia	3	3	3	0
Meta	Mapiripan	3	3	2	0
Meta	Vista Hermosa	3	3	2	0
Nariño	Tumaco	0	3	3	0
Antioquia	Anorí	3	3	3	0
Antioquia	Ituango	1	3	3	0
Antioquia	Toledo	1	3	2	0
Caqueta	Puerto Rico	3	3	2	0
Cauca	Caldono	0	3	2	0
Cauca	Caloto	0	3	3	0
Cauca	Timbiquí	3	3	1	0
Chocó	Medio Atrato	1	3	1	0
Chocó	El Litoral Del San Juan	1	3	1	0
Chocó	Riosucio	3	3	1	0
Chocó	Unguia	0	3	1	0
Guajira	Barrancas	0	3	2	0
Nariño	Leiva	1	3	1	0
Nariño	Roberto Payan (San Jose)	1	3	1	0
Nariño	Ipiales	0	3	1	0
Nariño	Policarpa	2	3	1	0
Guaviare	San Jose Del Guaviare	2	3	2	0
Antioquia	Caceres	2	3	2	0
Choco	Itsmina	0	3	1	0
Cordoba	Ayapel	1	3	2	0
Choco	Bajo Baudo	1	3	1	0
Choco	Medio Baudo	3	3	1	0
Antioquia	Amalfí	0	3	0	0
Antioquia	Nechí	1	3	1	0
Antioquia	Zaragoza	1	3	1	0
Bolívar	Barranco De Loba	3	3	0	0
Chocó	Rio Iró	3	3	0	0

(Cont.)

Departamento	Municipio	Riesgo Desplazamiento individual	Riesgo Desplazamiento Masivo	Riesgo Intensidad del Conflicto	Riesgo Violencia Política
Chocó	Alto Baudó (Pie De Pato)	1	3	0	0
Guajira	Rioacha	0	3	3	0
Magdalena	Ciénaga	0	3	0	0
Nariño	Olaya Herrera (Boca De Satinga)	1	3	1	0
Nariño	Santa Barbara (Iscuande)	2	3	0	0

Fuente: SIPOD-SIDHES y Mapas de Riesgo de la MOE.
Cálculos Codhes y Observatorio Democracia MOE.

Según los registros de Codhes, de enero a junio de 2011 se presenta un agravamiento del desplazamiento masivo al registrarse 13.010 víctimas, cifra muy cercana a la registrado en todo el año 2010. Esos eventos se han concentrado en los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar, Cauca, Chocó, Córdoba, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle. En ellos los municipios de Anorí (Antioquia), Guapi y Timbiquí (Cauca), Tierralta (Córdoba), Tumaco (Nariño) y Buenaventura

(Valle) han registrado múltiples desplazamientos, mientras que en Tarazá y Anorí (Antioquia) y Timbiquí (Cauca) se han presentado en eventos únicos de más de 1.000 víctimas en cada uno.

En materia de desplazamiento y riesgo electoral, Codhes destaca un grupo de municipios que desde las elecciones locales de 1997, sistemáticamente registran incrementos en los niveles de desplazamiento en los años de elecciones locales, que bajan en los años posteriores a esas elecciones.

Tabla 9. Desplazamiento por número de personas- expulsión.

Departamento	Municipio	1997	1999	2000	2002	2003	2006	2007	2010	Total expulsión 1997-2010
Antioquia	Urrao	1072	559	3367	968	1331	1616	2505	373	22057
Antioquia	San Francisco	280	672	1221	1153	5383	239	326	3	13563
Arauca	Saravena	172	66	220	520	634	1014	1445	437	8445
Cesar	Bosconia	227	111	277	770	1119	436	437	11	5514
Cundinamarca	Viotá	192	81	153	282	4972	162	261	5	7200
Guaviare	San José del Guaviare	249	402	750	3418	4105	2491	2634	912	28158
Huila	Colombia	46	28	127	798	1131	321	812	119	5946
Magdalena	Zona Bananera	627	155	457	480	508	2409	3869	88	24255

(Cont.)

Magdalena	Aracataca	269	164	525	1278	1370	1183	1944	10	14736
Nariño	Cumbitara			6	56	58	1217	2275	215	5677
Nariño	Samaniego	5		5	145	78	159	529	354	5338
Risaralda	Pueblo Rico	70	182	951	540	764	342	454	8	5245
Sucre	Sincelejo	249	168	916	666	816	373	409	5	5867
Tolima	Ortega	126	32	101	508	926	966	989	233	7154
Tolima	Coyaima	39	26	55	835	1093	912	998	212	6718
Valle del Cauca	Buenaventura	85	321	4928	3017	15743	11168	13176	2074	80790

Fuente: SIPOD-SIDHES y Mapas de Riesgo de la MOE.
Cálculos Codhes y Observatorio Democracia MOE.

En otro grupo de 56 municipios esa misma tendencia de incremento de desplazamiento en los años electorales locales fue interrumpida por la elección nacional del año 2002, en la cual se registró el mayor nivel de desplazamiento, que luego bajó en el año 2003. En 23 de esos 56 municipios el siguiente pico de desplazamiento fue el año 2007, también de elecciones locales.

Tabla 10. Desplazamiento por número de personas- expulsión.

Departamento	Municipio	1997	1999	2000	2002	2003	2006	2007	2010	Total expulsión 1997-2010
Antioquia	Medellín	1204	488	858	3688	2145	1240	1968	4533	30993
Antioquia	Chigorodó	3463	488	687	704	295	428	925	268	11629
Antioquia	Tarazá	300	129	215	861	337	954	1060	546	11196
Arauca	Tame	151	174	253	2972	2677	3960	5931	1265	29898
Bolívar	San Pablo	184	556	2243	2148	1225	3173	3443	433	26615
Bolívar	Montecristo	258	320	2148	1905	369	511	778	30	13446
Bolívar	Cartagena	154	359	734	1552	752	482	648	99	9035
Caldas	Pensilvania	33	15	132	5541	593	416	489	13	10019
Caquetá	San Vicente del Caguán	308	325	579	3634	1025	3842	3967	1051	25381
Caquetá	Curillo	41	362	782	2621	947	726	915	223	11386
Caquetá	Milán	67	195	291	1052	756	970	1033	438	8985
Caquetá	Solano	77	253	284	684	594	862	886	526	7757
Caquetá	El Doncello	73	64	108	1658	435	742	827	384	6923
Caquetá	El Paujil	35	59	128	1561	354	485	542	559	5966
Caquetá	Belén de los Andaquíes	39	62	100	900	571	544	552	225	5547
Cauca	El Tambo	101	80	292	2475	727	1589	1856	1050	16358
Cauca	Argelia	25	9	69	342	201	814	2364	769	9823
Cauca	Patía	57	6	69	481	187	1288	1498	333	7548

(Cont.)

Cauca	Balboa	19	10	15	73	49	821	1058	416	5195
Cauca	Piamonte	1	27	105	726	405	528	609	197	5054
Cesar	Valledupar	931	1007	4723	9264	5620	2369	2524	82	42995
Cesar	Aguachica	295	233	276	973	464	763	1295	80	8758
Cesar	Becerril	403	183	359	1954	1393	362	435		8351
Cesar	Chiriguana	62	56	428	1532	458	251	259		5244
Córdoba	Puerto Libertador	343	613	1049	2219	337	1488	1743	784	21347
Cundinamarca	La Palma	80	52	115	4374	655	94	155	5	7164
Chocó	Quibdó	613	980	4921	4907	2068	1753	1844	373	24369
Chocó	Carmen del Darien	2390	9	638	2256	56	132	1978	8	10907
Chocó	Tadó	185	85	258	2688	199	125	218	111	5361
Guaviare	El Retorno	103	131	462	1012	1009	600	841	290	7780
Huila	Algeciras	79	28	133	1007	887	911	1209	282	8362
Huila	Neiva	58	66	119	614	388	730	1223	445	7348
Magdalena	Santa Marta	375	331	1720	20800	3743	5186	11540	267	65883
Magdalena	Fundación	456	514	5154	2251	1875	1885	3609	67	41898
Magdalena	Ciénaga	1010	256	1008	7142	2723	2297	3438	349	30388
Magdalena	Pivijay	267	3039	3814	1879	837	1321	2532		23266
Nariño	Tumaco	52	36	161	2388	1606	3135	4791	6291	44386
Norte de Santander	Teorama	104	36	21	3148	744	531	590	72	6599
Putumayo	Puerto Asís	61	277	3617	4112	2607	2710	3238	1084	31402
Putumayo	Valle del Guamuez	22	402	2967	4560	3305	2607	2859	541	26429
Putumayo	Orito	44	84	987	3562	1218	1340	1857	446	16783
Putumayo	Leguizamo	9	25	200	760	576	945	1004	435	9484
Putumayo	Villagarzón	14	79	528	1801	1282	712	772	215	8921
Santander	Barrancabermeja	534	453	4129	1894	898	1683	1812	370	24560
Sucre	Los Palmitos	301	158	624	629	188	278	433	8	5255
Tolima	Rioblanco	795	1075	3311	1155	494	1531	1946	528	19150
Tolima	Chaparral	107	175	320	1402	784	1647	2005	581	13314
Tolima	Planadas	91	77	489	1268	741	1500	1788	600	12814
Tolima	Ibagué	109	103	158	759	640	1175	1932	750	10973
Tolima	Ataco	120	236	867	2202	423	971	1141	197	10757
Tolima	San Antonio	43	47	118	1082	1002	671	799	251	7465
Tolima	Rovira	88	12	57	575	523	712	1032	496	7216
Valle del Cauca	Cali	47	138	155	574	381	604	1020	420	6591
Valle del Cauca	Jamundí	70	59	1660	1238	290	278	406	144	5927
Valle del Cauca	Dagua	16	28	133	1042	630	260	362	111	5004
Vichada	Cumaribo	20	27	105	409	162	1140	2250	315	9273

Fuente: SIPOD-SIDHES y Mapas de Riesgo de la MOE.
Cálculos Codhes y Observatorio Democracia MOE.

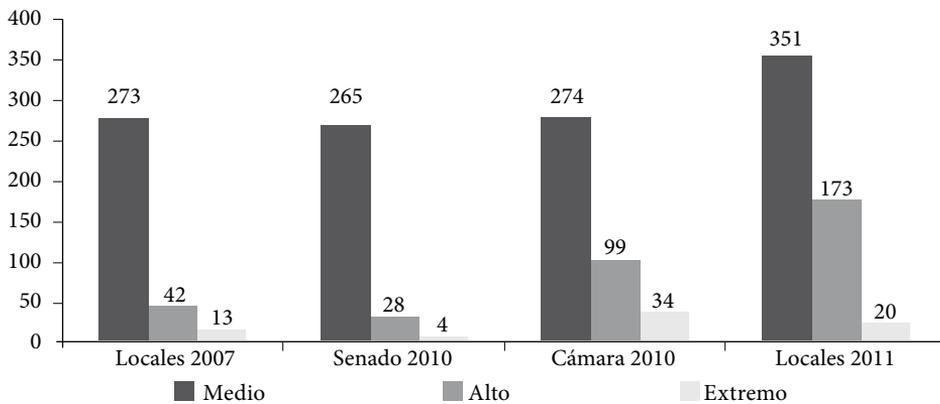
En conclusión, la tendencia decreciente de riesgo electoral por violencia que se había registrado de 2007 a 2010, se perdió de 2010 a 2011. A pesar de que para las elecciones de 2011 el riesgo consolidado por violencia siguió bajando comparativamente con el 2007, creció levemente con respecto al 2010. El número de municipios con presencia violenta de grupos armados ilegales bajó, excepto en el nivel de riesgo medio, pero la intensidad de su accionar armado incrementó el nivel de riesgo extremo en algunos municipios. El riesgo por desplazamiento masivo y por violencia política subió en 2011 respecto de las elecciones locales de 2007.

Como lo alertaron desde hace dos años los análisis de la Corporación Nuevo Arco Iris, los logros de la política de seguridad democrática se estancaron desde el año 2008. Las autoridades sólo reconocieron ese hecho en el 2010 y apenas este año están ajustando seriamente su nivel operativo y

táctico frente a las nuevas formas de operar de los grupos armados ilegales, tanto Neoparas/Bacrim como Farc. Ese rezago en el reconocimiento y ajuste del gobierno nacional y la fuerza pública frente a la evolución del conflicto armado, le costó al país un deterioro del nivel y percepción general de seguridad y dejó perder la tendencia de disminución del número de municipios en riesgo electoral por factores de violencia que se venía registrando desde 2007.

El riesgo de fraude electoral se incrementó

El riesgo por anomalías indicativas de fraude electoral se disparó para las elecciones de 2011. Mientras que en los mapas de riesgo de las elecciones locales de 2007 la MOE identificó 328 municipios en riesgo por anomalías indicativas de fraude electoral, en las del 2011 se identificaron 544 municipios con ese tipo de riesgo; un incremento del 66%.



Gráfica 3. Número de Municipios en Riesgo por Factores Electorales 2007-2010-2011
Fuente: Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos: Observatorio Democracia MOE.

Aunque no son riesgos estrictamente comparables, el número de municipios en riesgo por fraude electoral disminuyó en las elecciones de Senado de 2010, respecto a las locales de 2007, pero subió en las elecciones de Cámara de Representantes, en los tres niveles de riesgo medidos. En las elecciones de 2011 el número de municipios en ries-

go alto de fraude, respecto a la elección de Cámara de 2010, creció 75% y respecto a las elecciones de Senado creció 518%; y el nivel de riesgo medio creció un 30% en promedio. Respecto a las elecciones de 2007, en las elecciones de 2011 el número de municipios en riesgo extremo creció 54%, en riesgo alto 312% y en medio 29%.

Tabla 11. Número de municipios en riesgo por factores indicativos de fraude electoral Elecciones 2007 - 2010 - 2011

Nivel de riesgo electoral / certamen electoral	Locales 2007	Senado 2010	Cámara 2010	Locales 2011	2011 vs 2007	2011 vs Senado 2010	2011 vs Cámara 2010
Medio	273	265	274	351	29%	32%	28%
Alto	42	28	99	173	312%	518%	75%
Extremo	13	4	34	20	54%	400%	-41%
Total	328	297	407	544	66%	83%	34%

Fuente: Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos: Observatorio Democracia MOE.

Para las elecciones de 2011 los departamentos que presentan mayor número de municipios en riesgo son Antioquia con 71, Boyacá con 62, Cundinamarca con 52, Nariño con 43 y Santander con 41 municipios. Se debe tener en cuenta que de esos cinco

departamentos, cuatro aparecieron también con alto riesgo en los mapas del 2007, a excepción de Cundinamarca. Sin embargo, el aumento de los municipios en riesgo de cada uno de estos departamentos es tan considerable que crecen casi el doble.

Tabla 12. Número de Municipios por Departamento en Riesgo por anomalías indicativas de fraude electoral

Departamento / Nivel de Riesgo	Medio	Alto	Extremo	Total	Participación % sobre el # total de municipios en riesgo	Participación % sobre el # de municipios del Departamento en riesgo
Amazonas	1	0	0	1	0%	50%
Antioquia	38	29	4	71	13%	56%
Arauca	2	2	1	5	1%	29%
Atlántico	9	2	0	11	2%	48%
Bogotá	1	0	0	1	0%	100%
Bolívar	8	7	0	15	3%	33%
Boyacá	49	11	2	62	11%	50%
Caldas	9	4	0	13	2%	48%
Caquetá	2	12	1	15	3%	94%

(Cont.)

Casanare	10	1	1	12	2%	63%
Cauca	8	6	1	15	3%	36%
Cesar	6	2	0	8	1%	32%
Choco	7	8	1	16	3%	52%
Córdoba	4	2	0	6	1%	20%
Cundinamarca	38	13	1	52	10%	45%
Guainía	0	0	0	0	0%	0%
Guajira	4	1	2	7	1%	47%
Guaviare	2	1	0	3	1%	75%
Huila	17	3	1	21	4%	57%
Magdalena	9	10	2	21	4%	70%
Meta	5	11	1	17	3%	59%
N. De Santander	16	7	0	23	4%	58%
Nariño	34	9	0	43	8%	67%
Putumayo	3	3	0	6	1%	46%
Quindío	1	0	0	1	0%	8%
Risaralda	6	1	0	7	1%	50%
San Andrés	0	0	0	0	0%	0%
Santander	30	11	0	41	8%	47%
Sucre	8	7	1	16	3%	62%
Tolima	7	5	1	13	2%	28%
Valle	15	5	0	20	4%	48%
Vaupés	0	0	0	0	0%	0%
Vichada	2	0	0	2	0%	67%
Total general	351	173	20	544	100%	47%

Fuente: Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos: Observatorio Democracia MOE.

En esta oportunidad, los mapas de riesgo por anomalías indicativas de fraude electoral se hicieron teniendo en cuenta solamente datos de elecciones locales previas (2000, 2003 y 2007), para hacerlos totalmente comparables. Las variables analizadas fueron atipicidades en el nivel de participación electoral y cambios bruscos en la participación entre elecciones (análisis elaborado por investigadores de la Universidad del Rosario), atipicidades en el nivel de votos nulos, blancos y tarjetones

no marcados, e indicadores de limitaciones a la competencia como candidatos únicos, reducido número de candidatos o excesiva concentración de votos a favor del candidato ganador (análisis elaborado por investigadores de la Universidad de los Andes).

Los investigadores de la Universidad del Rosario encontraron que la variable que más incide en que un número mayor de municipios registre riesgo electoral son las atipicidades en la participación electoral, que se registran en 398 de los 544 mu-

nicipios en riesgo, de los cuales 82 tienen, además, variación atípica entre la participación registrada de una elección a otra. Municipios de los departamentos de Huila, Cauca y Magdalena son los que varían más disfuncionalmente en niveles de participación de una elección a otra.

El Grupo de Jurídica de la MOE encontró que, en promedio, en las últimas

dos elecciones locales en 20% de los municipios donde se identifican riesgos por participación atípica en elecciones de alcaldes, se presentan denuncias por delitos electorales relacionados con esa atipicidad, mientras que en un 38% de los municipios donde se presentaron ese tipo de denuncias no se habían identificado riesgos por participación.

Tabla 13. Número de municipios en los que coincide la presencia de riesgo por niveles atípicos de participación y denuncias por delitos electorales relacionados. Elecciones 2003 y 2007

	Elecciones 2003		Elecciones 2007		Coincidencia 2003 y 2007		Total
	Número de municipios	% del Total	Número de municipios	% del Total	Número de municipios	% del Total	
Riesgo detectado y denuncia presentada	70	16%	123	26%	22	13%	171
Riesgo detectado sin denuncia presentada	202	48%	153	32%	69	24%	286
Sin riesgo detectado y con denuncia presentada	153	36%	206	43%	57	19%	302
Total	425		482				

Fuente: Fiscalía General de la Nación y Mapas de Riesgo de la MOE. Cálculos: Grupo Jurídica MOE.

Los investigadores de la Universidad de los Andes analizaron las atipicidades en el total de votos en blanco, nulos y tarjetas no marcadas en cada municipio respecto del promedio nacional. El objeto era identificar municipios en los que podía presentarse manipulación de la intención de voto de los ciudadanos para favorecer ciertos candidatos. Por ejemplo, niveles muy bajos de votos en blanco o tarjetas no marcadas podrían ser el resultado de la alteración de las tarjetas electorales para aumentar los niveles de votación por algún candidato.

Mientras que gran cantidad de votos nulos podría ser una manera de alterar los resultados con el objeto de perjudicar la votación de algún candidato.

Ningún municipio registró atipicidad en el nivel de votos en blanco. Por el contrario, entre 10 y 13% de municipios registraron diferentes niveles de riesgo por votos nulos. Sin embargo, la gran mayoría de esos municipios se encuentran en nivel de riesgo medio y sólo unos pocos (entre 23 y 36 municipios) están en los niveles de riesgo alto o extremo por votos nulos. Por registrar ba-

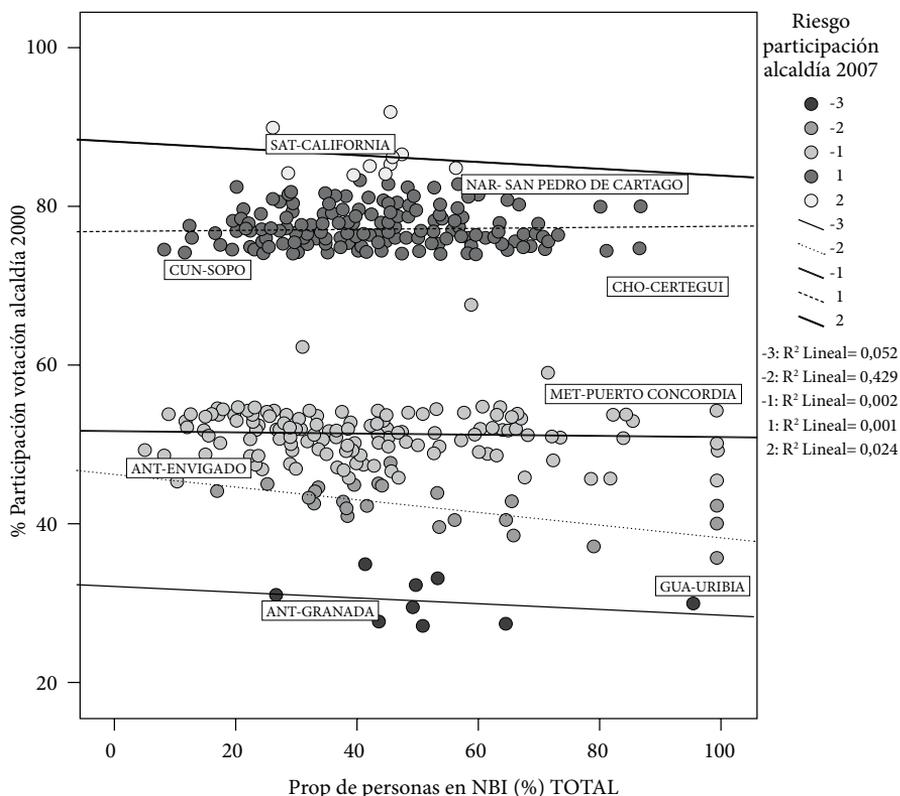
jos niveles de tarjetas no marcadas sólo se clasificaron en riesgo 51 municipios.

En relación con el indicador de limitaciones a la competencia, se encontró que en las últimas tres elecciones locales 58 municipios se clasificaron en riesgo por que presentaron candidatos únicos y otros 111 por alto dominio electoral del candidato ganador. Ningún municipio clasificó en riesgo por el número efectivo de candidatos.

Por último, el equipo de investigadores de la Universidad Jorge Tadeo Lozano indagó si ciertas condiciones socioeconómicas de los municipios o departamentos son determinantes de la existencia de riesgos electorales identificados en los municipios. A pesar de las limitaciones de información, sobre todo a nivel municipal, este análisis se basó en algunas variables del Censo DANE de Población 2005 y otros análisis del DNP sobre gestión y desempeño fiscal. Para indagar acerca de la posible existencia de una relación entre estas variables, se especificaron modelos lineales de regresión

en los que se investigó si los riesgos electorales, asociados a niveles de participación atípicos, dependen de las condiciones socioeconómicas.

No se encontró correlación estadísticamente significativa entre las variables que discriminan riesgo de participación electoral en elecciones locales y departamentales y las variables socioeconómicas. Esta independencia estadística entre ambos grupos de variables evidentemente no se puede entender como un argumento para desconocer la existencia de comportamientos ilegales de constreñimiento electoral asociados a situaciones de pobreza y vulnerabilidad socioeconómica. En efecto, municipios con indicadores socioeconómicos similares pueden o no presentar situaciones de riesgo electoral. De otra parte, no todos los municipios con mejores condiciones socioeconómicas garantizan mayor transparencia que municipios con mayores niveles de vulnerabilidad socioeconómica.



Gráfica 4. % de participación electoral a alcaldía 2007 Vs. % de Personas en NBI según riesgo de participación a alcaldía 2007

Fuente: DANE y Mapas de Riesgo MOE. Cálculos: Carlos Jaimes, U. Jorge Tadeo Lozano

Aunque los municipios con riesgo electoral por participación atípica están dispersos en los diferentes niveles de NBI, aquellos caracterizados por baja participación electoral (valores negativos) incluyen casos en los que casi el 100% de la población registra necesidades básicas insatisfechas. Aquellos municipios con atipicidad media por alta participación (valores positivos), presentan porcentajes máximos de NBI de alrededor del 90% y los de riesgo alto alcanzan como máximo niveles de NBI cercanos al 60%.

La Universidad Tadeo encontró que, por el contrario, existe una estrecha corre-

lación positiva entre analfabetismo y votos blancos y nulos. Según los resultados de las regresiones, el número de personas que no sabe leer (analfabetismo) explica, en el menos un 75%, el número de votos en blanco y de votos nulos. Igualmente, al evaluar la correlación entre estas dos últimas variables, el nivel de correlación alcanza el 92%. Estos resultados permiten sugerir que, con el fin de lograr mayores niveles de legitimidad y gobernabilidad democrática, el Estado debe profundizar las acciones tendientes a reducir los índices de analfabetismo en el país.

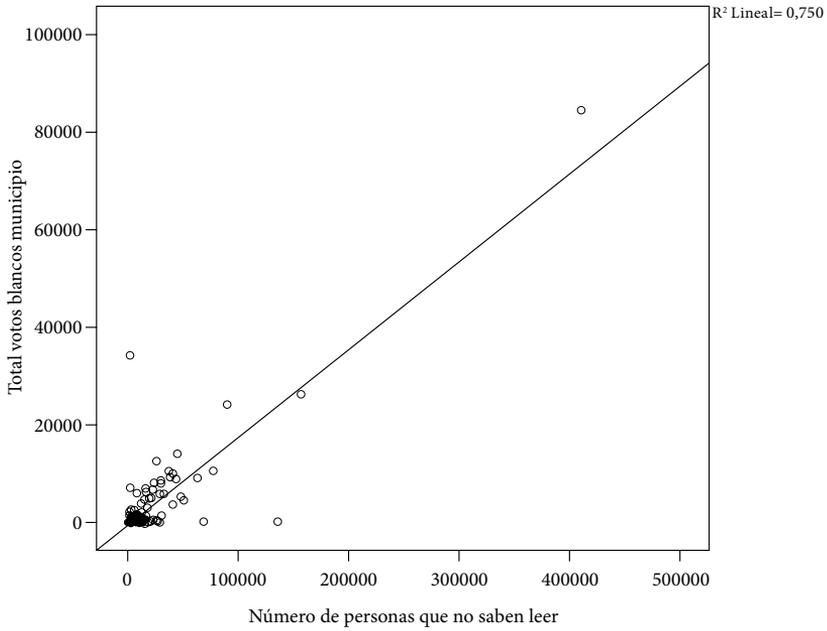


Gráfico 5. Votos Blancos 2007 Vs. Analfabetismo.
Fuente: DANE y Mapas de Riesgo MOE. Cálculos: Carlos Jaimes, U. Jorge Tadeo Lozano

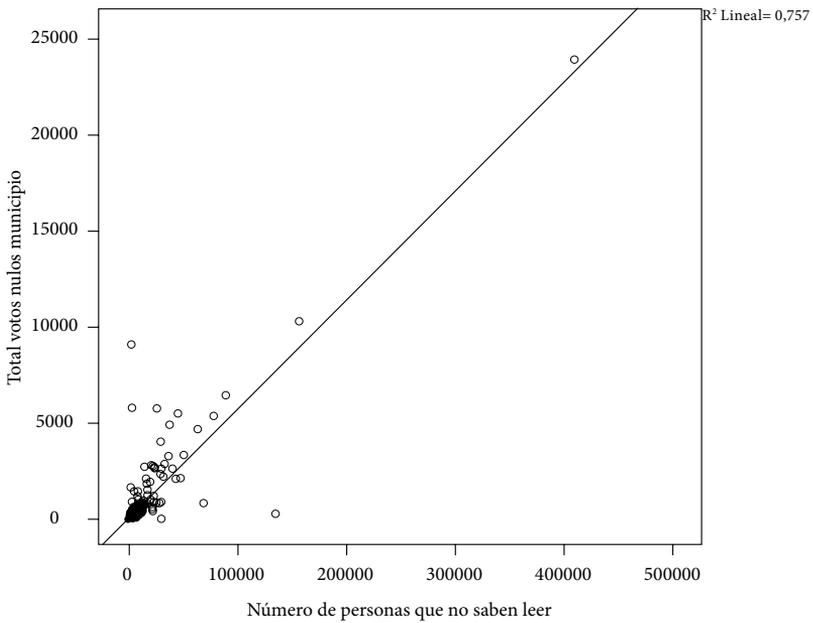


Gráfico 6. Votos Nulos 2007 Vs. Analfabetismo.
Fuente: DANE y Mapas de Riesgo MOE. Cálculos: Carlos Jaimes, U. Jorge Tadeo Lozano

En 241 municipios coincide el riesgo de fraude y el de violencia

En criterio del grupo técnico de mapas de riesgo de la MOE, los municipios con mayor nivel de riesgo en estas elecciones, son aquellos donde coincide la ocurrencia de riesgo por factores de violencia y de riesgo por

anomalías indicativas de fraude electoral. Para las elecciones locales de 2011, la MOE encontró que dicha coincidencia se presenta en 241 municipios, 21 municipios más que en las elecciones nacionales de 2010 y 188 municipios menos que en las elecciones locales de 2007.

Tabla 14. Número de municipios donde coincide el riesgo por violencia y fraude electoral

	2007	2010	2011	2010 vs 2007	2011 vs 2007	2011 vs 2010
Medio	204	73	89	-64%	-56%	22%
Alto	155	61	83	-61%	-46%	36%
Extremo	70	66	69	-6%	-1%	5%
Total	429	200	241	-53%	-44%	21%

Fuente: Mapas de Riesgo MOE. Cálculos: Observatorio Democracia MOE

De los 241 municipios donde coincide el riesgo de fraude y violencia, en cuatro municipios los dos tipos de riesgo coinciden en nivel extremo (Algeciras, Huila; Itango, Antioquia; San Vicente del Caguan, Caquetá, y Villa Hermosa, Tolima), 21 coinciden en nivel alto y 88 en nivel medio. En otros 121 municipios coinciden los dos tipos de riesgo, pero en diferentes niveles, de manera que domina el riesgo por violencia o el riesgo electoral.

En total 69 municipios registran riesgo extremo porque coincide el riesgo por violencia y fraude, independientemente del nivel, en las elecciones de 2011. Llama la atención que sube el número de ciudades capitales que se encuentran en riesgo extremo por coincidencia de riesgo de violencia y fraude. Siete ciudades capitales: Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena, Valledupar, Neiva y Cúcuta hacen parte del grupo de 69 municipios en riesgo extremo para estas elecciones.

Tabla 15. Municipios en Riesgo Extremo por coincidencia de riesgo por violencia y fraude electoral Elecciones Locales 2011

Departamento	Municipio	Departamento	Municipio
Antioquia	1. Medellín	Meta	36. Mairipán
Antioquia	2. Amalfi	Meta	37. Uribe
Antioquia	3. Anorí	Meta	38. Puerto Rico
Antioquia	4. Apartado	Meta	39. San Juan de Arama
Antioquia	5. Caldas	Meta	40. Vista Hermosa
Antioquia	6. Campamento	Nariño	41. Albán
Antioquia	7. Dadeiba	Nariño	42. Barbacoas

(Cont.)

Departamento	Municipio	Departamento	Municipio
Antioquia	8. El Bagre	Nariño	43. Cumbitara
Antioquia	9. Granada	Nariño	44. Leiva
Antioquia	10. Ituango	Nariño	45. Roberto Payan (San José)
Antioquia	11. San Francisco	Nariño	46. Tangua
Antioquia	12. Tarazá	Nariño	47. Tumaco
Antioquia	13. Urrao	N. De Santander	48. Cúcuta
Antioquia	14. Zaragoza	N. De Santander	49. El Tarra
Atlántico	15. Barranquilla	N. De Santander	50. San Calixto
Bogotá	16. Bogotá	N. De Santander	51. Tibú
Bolívar	17. Cartagena	Risaralda	52. Dos Quebradas
Caquetá	18. La Montañita	Risaralda	53. La Celia
Caquetá	19. Puerto Rico	Sucre	54. San Onofre
Caquetá	20. San Vicente del Caguan	Tolima	55. Chaparral
Cauca	21. El Tambo	Tolima	56. Villa Hermosa
Cauca	22. Patía (El Bordo)	Valle	57. Cali
Cauca	23. Piamonte	Valle	58. Buenaventura
Cesar	24. Valledupar	Valle	59. El Dovio
Córdoba	25. Tierra Alta	Valle	60. Sevilla
Chocó	26. Itsmina	Valle	61. Yumbo
Chocó	27. Medio Atrato	Arauca	62. Arauquita
Chocó	28. Rio Iró	Arauca	63. Fortul
Chocó	29. Riosucio	Arauca	64. Tame
Chocó	30. San José del Palmar	Putumayo	65. Puerto Asís
Huila	31. Neiva	Putumayo	66. Puerto Guzmán
Huila	32. Algeciras	Putumayo	67. San Miguel (La Dorada)
Guajira	33. Uribia	Putumayo	68. Valle Del Guamu- ez (La Hormiga)
Magdalena	34. Chivolo	Guaviare	69. El Retorno
Magdalena	35. Zona Bananera		

Fuente: Mapas de Riesgo MOE. Cálculos: Observatorio Democracia MOE

Elegir mal trae consecuencias

Dejar de prevenir los riesgos mitigables es un acto de irresponsabilidad mayúsculo con la democracia, que usualmente pagan desproporcionadamente los colombianos más pobres. La mala calidad de la política

usualmente se refleja en mala calidad de la gestión pública que priva de servicios y bienes públicos esenciales a quienes más dependen de ellos.

Una pequeña muestra de esos efectos quedó en evidencia en el análisis que hizo el equipo de investigadores del Observatorio de

la Democracia sobre los resultados electorales en los 80 municipios que se han declarado en quiebra y se han entrado en el régimen establecido por la Ley 550 de 1999. En el año 2001

entraron a Ley 550 11 municipios, en 2002, 22, en 2003 5 municipios, en 2004 10, en 2005 9, en 2006 1, en 2007 3, en 2008 2, en 2009 10, y en 2010 entraron 7 municipios.

Tabla 16. Municipios en Ley 550/99

Departamento	Municipio
Amazonas	Leticia
Antioquia	Caucasia
	San Juan De Uraba
	Turbo
	Zaragoza
Atlántico	Barranquilla
	Malambo
	Sabanalarga
Bolívar	Soledad
	Achi
Caldas	Magangue
	Salamina
Caquetá	Belen De Los Andaquies
	Puerto Rico
Cauca	Guapi
	Patia (El Bordo)
	Popayan
Cesar	Agustin Codazzi
	Astrea
	Becerril
	La Jagua De Ibirico
	La Paz
Departamento	Municipio
Magdalena	Aracataca
	Ciénaga
	El Reten
	Fundacion
	Plato
	Santa Ana
	Santa Marta
	Pamplona
N. De Santander	Sandona
	Tumaco
Nariño	Mocoa
	Puerto Asis
Putumayo	Cordoba
	Providencia

Departamento	Municipio
Choco	Bahia Solano
	Condoto
	Itsmina
	Novita
	Nuqui
	Tado
Córdoba	Ayapel
	Canalete
	Cerete
	Lorica
	Monteria
	Planeta Rica
	Puerto Libertador
	San Pelayo
Valencia	
Guainía	Inirida
Guajira	Distraccion
	El Molino
	Fonseca
	Maicao
	Rioacha
Villanueva	
Departamento	Municipio
Tolima	Ambalema
	Armero (Guayabal)
	Casablanca
	Herveo
	Honda
	Lerida
	Libano
	Mariquita
	Rovira
	Buenaventura
Valle	Cartago
	Dagua
	Palmira
	Pradera

(Cont.)

Departamento	Municipio	
Sucre	Corozal	San Benito Abad
	Galeras (Nueva Granada)	Since
	Guaranda	Tolu
	Majagual	Toluviejo

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Sólo una cuarta parte de esos 80 municipios registraron riesgo por anomalías electorales indicativas de fraude en las elecciones de Alcaldía. En las elecciones de 2007, 21 de esos municipios registraron riesgo por muy baja participación electoral. En el 2003, 15 municipios registraron el mismo fenómeno de baja participación y otro por alta participación. Y en el año 2000, 19 municipios presentaron riesgo por participación atípica, especialmente baja.

El partido que gobernaba la Alcaldía en el mayor número de municipios en el momento que entraron en ley 550/99 era el Partido Liberal Colombiano con un total de 25 municipios, seguido por el Partido Conservador Colombiano con 8. De igual manera es el Partido Liberal Colombiano, con 40 municipios, el que está en el poder en el periodo anterior a la inclusión a la Ley, seguido por el Partido Social Conservador con 6.

Tabla 17. Partido político que estaba en el poder en el periodo anterior y en el periodo en el que el municipio entra en la Ley 550 de 1999

Partido en el poder cuando el municipio entra en la Ley 550/99	Número de Municipios en los que gobierna el Partido Político
Partido Liberal Colombiano	25
Partido Conservador Colombiano	8
Partido Colombia Democrática	4
PLC-PCC	2
Movimiento Alianza Social Indígena	2
Movimiento Colombia Viva	2
Partido Social de Unidad Nacional	2
Movimiento Convergencia Popular Cívica	2
Polo Democrático Alternativo	2
Partido Cambio Radical Colombiano	2
Partido Cambio Radical	2
Otros	20

Partido en el poder en el periodo anterior a entrar en la Ley 550/99	Número de Municipios en los que gobierna el Partido Político
Partido Liberal Colombiano	40
Partido Social Conservador	6

(Cont.)

Movimiento Nueva Fuerza Democrática	2
Partido Conservador Colombiano	2
Partido Colombia Democrática	2
Movimiento Político Comunal y Común	2
Otros	21

* De los 80 municipios incluidos en la ley 550/99 se encuentran datos sólo para 73 municipios en el momento en que entran a la Ley y de 75 en el periodo anterior.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Registraduría Nacional. Cálculos: Observatorio Democracia MOE

En los municipios en Ley 550 la participación electoral en elecciones de Alcalde tiende a ser baja, y en las elecciones al Senado, la votación tiende a concentrarse a favor de ciertos candidatos. En las elecciones del año 2002, Álvaro Alfonso García Romero del Movimiento Nacional Progresista es quien obtiene la mayor votación en 8 de los 80 municipios que se quebraron, donde obtuvo 18.770 votos, seguido por Flor Modesta Gnecco Arregoces con la mayor votación en otros 5 municipios con un total de 39.722 votos. En las elecciones de 2006 Juan Manuel López Cabrales

del Partido Liberal Colombiano obtuvo la mayor votación en 9 municipios en quiebra con un total de 50.252 votos, seguido por Álvaro Alfonso García Romero del Partido Colombia Democrática en 7 municipios con un total de 16.446 votos en ellos. En las elecciones de 2010, Artleth Casado, esposa y heredera política de Juan Manuel López, del Partido Liberal Colombiano obtuvo la mayor votación en 9 de los 80 municipios con un total de 35.543 votos, seguida por Dilian Francisca Toro del Partido Social de Unidad Nacional en 5 municipios con 32.529 votos.

Tabla 18. Número de municipios en los que gana el mismo candidato para Senado

Candidato que Gana en el Municipio 2002	No. De Municipios en los que gana el candidato	Candidato que Gana en el Municipio 2006	No. De Municipios en los que gana el candidato	Candidato que Gana en el Municipio 2010	No. De Municipios en los que gana el candidato
Álvaro Alfonso García Romero*	8	Juan Manuel López Cabrales*	9	***Arleth Patricia Casado de López	9
Flor Modesta Gnecco Arregoces	5	Álvaro Alfonso García Romero*	7	**Dilian Francisca Toro Torres	5
Juan Manuel López Cabrales*	4	Dilian Francisca Toro**	6	Juan Mario Laserna Jaramillo	4
Mauricio Jaramillo Martínez	4	Álvaro Araujo Castro*	5	***Hemel Hurtado Angulo	4

(Cont.)

Hernán Francisco Andrade Serrano**	4	Luis Eduardo Vives Lacouture*	4	***Manuel Julián Mazonet Corrales	4
Salomón de Jesús Saade Abdala*	4	Luis Humberto Gómez Gallo*	4	***Teresita García Romero	4
Miguel Alfonso de la Espriella Burgos*	3	Jorge Ballesteros***	3	***Fuad Emilio Rapag Matar	3
Mauricio Pimiento Barrera*	3	Guillermo León Gaviria Zapata	3	***Jorge Ballesteros	3
Piedad Córdoba**	3	Mauricio Pimiento*	3	Otros	44
Roberto V. Gerlein Echavarría**	3	Otros	36		
Otros	38				

*Condenados por parapolítica

** Investigados por farcpolítica, parapolítica o corrupción

***Herederos de un parapolítico condenado

Cálculos: Observatorio Democracia MOE

Ocho de cada diez de los mayores electores de Senado en los municipios quebrados han estado investigados o han sido condenados en procesos de parapolítica.

Algo similar ocurre en las elecciones a Cámara de Representantes. En 2002, Eleonora María Pineda Arcia del Movimiento Popular Unido y Pompilio de Jesús Avenadoño Lopera del Movimiento Progresismo Democrático obtuvieron la mayor votación a Cámara en 9 de los 80 municipios quebrados, seguidos por Jorge Luis Feris Chaid del Partido Liberal Colombiano el cual la obtiene en 8 de estos municipios. Esos tres representantes fueron condena-

dos en procesos de parapolítica. En el año 2006 Jorge Luis Caballero del Movimiento Apertura Liberal obtuvo la mayor votación en 5 de los municipios quebrados, seguido por Wilmer David González Brito del Partido Liberal Colombiano en 4. En el 2010, Carlos Alberto Escobar Córdoba del Partido Liberal Colombiano obtiene la mayor votación en 5 municipios seguido por Eduardo Enrique Pérez Santos del Partido de Integración Nacional "PIN" en 4. Como se evidencia en la siguiente tabla, en el 2006 y 2010 la concentración de votos a favor de ciertos candidatos en municipios quebrados disminuyó considerablemente.

Tabla 19. Número de municipios en los que gana el mismo candidato para Cámara

Candidato que Gana en el Municipio 2002	No. De Municipios en los que gana el candidato	Candidato que Gana en el Municipio 2006	No. De Municipios en los que gana el candidato	Candidato que Gana en el Municipio 2010	No. De Municipios en los que gana el candidato
Eleonora María Pineda Arcia*	9	Jorge Luis Caballero Caballero*	5	Carlos Alberto Escobar Córdoba	5
Pompilio de Jesús Avendaño Lopera*	9	Wilmer David González Brito	4	Eduardo Enrique Pérez Santos	4
Jorge Luis Feris Chaid*	8	Odín Horacio Sánchez Montedeoca	4	Jimmy Javier Sierra Palacio	3
Jorge Luis Caballero Caballero*	7	Gabriel Antonio Espinosa Arrieta	4	Otros	68
Darío Córdoba Rincón	6	Pedro Mary Muvi Aranguena**	3		
Jaime Darío Espeleta Herrera	6	Erik Julio Morris Taboada*	3		
Miguel Ángel Durán Gelvis	5	Otros	52		
Jaime Ernesto Canal Albán	5				
Álvaro Antonio Ashton Giraldo	4				
Omar Flórez Vélez	4				
Otros	17				

Cálculos: Observatorio Democracia MOE

El Grupo de Jurídica de la MOE recopiló la información sobre declaratorias de nulidad, sanciones disciplinarias o condenas penales contra mandatarios electos en 2007 y contra quienes los reemplazaron

cuando fueron condenados o destituidos. Entre Octubre de 2007 y Julio de 2011 fueron impuestas en total 583 sanciones de diferente tipo, como se muestra en la siguiente tabla:

Tipo de sancion impuesta	Gobernador	Diputado	Alcalde	Concejal	Edil	Total
Suspension		3	19	99	2	123
Suspensión e inhabilidad especial		1	15	92	1	109
Destitucion e inhabilidad general	5	6	18	81	1	106
Primera - destitucion e inhabilidad general		1	22	45		68
Condena penal	3	2	10	24	16	52
Perdida de investidura		1	1	50		52
Multa		1	3	4		8
Amonestacion escrita			6	14	2	22
Primera- suspensión e inhabilidad especial			1	18		19
Suspension provisional			7	4		11
Primera - suspension	1		3	2		5
Nulidad de eleccion		1	4			5
Primera multa			1			1
Medida de aseguramiento			1			1
Primera - perdida de investidura				1		1
Solicitud de nulidad electoral	1					0
Total	10	16	111	434	22	583

Fuente: SIRI, Sistema de Información y registro de inhabilidades y sanciones disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación.

De las 583 sanciones impuestas, el Grupo de Jurídica de la MOE seleccionó 450 que se refieren solamente a aquellas que están en firme (decididas en última instancia y sin ningún recurso pendiente) e implican conductas de la mayor gravedad.

Tipo de sancion impuesta	Gobernador	Diputado	Alcalde	Concejal	Edil	Total
Suspension		3	19	99	2	123
Suspensión e inhabilidad especial		1	15	92	1	109
Destitucion e inhabilidad general	5	6	18	81	1	110
Condena penal	3	2	10	24	16	53
Perdida de investidura		1	1	50		51
Nulidad de eleccion		1	4			4
Total	8	14	67	346	20	450

Por último, se identificó el partido que avaló a los Alcaldes y Gobernadores electos en 2007 que han sido sancionados o condenados a 2011 por esas 450 graves conductas:

Ranking de partidos que avalan a alcaldes condenados o sancionados, electos en 2007					
Nivel de riesgo	Partido o movimiento	Número de alcaldes electos 2007	Porcentaje de alcaldes electos en 2007	Número de alcaldes sancionados a 2011	Porcentaje de alcaldes electos sancionados a 2011
Alto riesgo	Movimiento Convergencia Ciudadana*	72	7%	7	11%
	Partido Colombia Democrática	34	3%	4	6%
	Movimiento Apertura Liberal	37	3%	4	6%
	Partido de la U	123	11%	9	14%
	Partido Liberal Colombiano	206	19%	14	21%
Riesgo medio	Partido Polo Democrático Independiente	20	2%	2	3%
	Movimiento Autoridades Indígenas De Colombia A.I.C.O.	4	0,4%	1	2%
	Movimiento Alianza Social Afrocolombiana Asa	4	0,4%	1	2%
	Movimiento Colombia Viva	13	1%	1	2%
Riesgo bajo	Partido Cambio Radical Colombiano	112	10%	7	11%
	Movimiento Alianza Social Indígena	41	4%	1	2%
	Movimiento Alas Equipo Colombia	83	8%	3	5%
	Partido Conservador Colombiano	240	22%	11	17%
	Movimientos significativos	85	8%	1	2%

*Se unió al Partido de Integración Nacional-PIN.

En la medida en que un partido tenga una proporción de mandatarios sancionados superior a la proporción de mandatarios electos, mayor riesgo representa ese partido a la confianza ciudadana.

Los 450 mandatarios sancionados o condenados fueron retirados temporal o definitivamente de sus cargos. Tanto los partidos que los avalaron como los propios candidatos faltaron a la confianza y mandato ciudadano que recibieron.

A modo de conclusión

Desde las elecciones de 2006, la Misión de Observación Electoral de la Sociedad Civil-MOE viene alertando al país y las autoridades sobre los riesgos que pueden afectar los procesos electorales y el conjunto de nuestra vida democrática. La persistencia del esfuerzo ha valido la pena.

Los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de co-

municación hemos mejorado nuestros instrumentos de investigación e incidencia política para identificar, denunciar y prevenir los riesgos que afectan el derecho a elegir y ser elegido libremente.

A pesar de los choques de trenes, las tres ramas del poder público han enfocado sus esfuerzos para evitar que violencia, ilegalidad y política se siguieran mezclando impunemente. El Ejecutivo y la fuerza pública han concentrado sus esfuerzos en disminuir la capacidad militar y control territorial de los grupos armados ilegales y narcotraficantes. El Congreso y el Ejecutivo han adoptado normas que incentivan mayor responsabilidad política y sancionan más severamente la mezcla de ilegalidad y política. Y la Justicia ha investigado y condenado con mayor eficacia a quienes acceden al poder con el respaldo de ilegales o abusan de su función pública en favor de ellos. Las tres ramas del poder público han demostrado que sí podían hacer mucho más por la vigencia de nuestra democracia que el control ordinario del orden público y la logística del proceso electoral.

Los mapas de riesgo de la MOE para las elecciones 2011 indican que el riesgo por presencia y accionar violento de los grupos armados ilegales cayó sustancialmente comparativamente con las elecciones de 2007, pero se estancó respecto del 2010.

Pese a la menor presencia violenta de ilegales, el riesgo de que se registren eventos de violencia política contra candidatos y funcionarios se ha incrementado 46% en 2011 en comparación con las elecciones de 2007. Casi la mitad de los eventos de

violencia política ocurrieron en municipios donde la estadística oficial no registra presencia violenta de grupos armados ilegales. En el resto de los eventos de violencia política, las Farc con el grupo ilegal con mayor presencia y principal responsable de esos ataques a candidatos y funcionarios. Los candidatos del Partido de la U, Conservador y Liberal han sido las principales víctimas de actos de violencia política.

Además de los 241 municipios en mayor riesgo en estas elecciones por coincidencia de factores de violencia y posible fraude electoral, un especial llamado de atención, por el riesgo que registran, merecen los municipios de la frontera con Venezuela, (desde La Guajira hasta Arauca), y con Ecuador (Nariño y Putumayo), donde el riesgo electoral y por violencia sube en vez de bajar. Lo mismo ocurre con el riesgo electoral en los municipios del Programa de Consolidación del Meta y la Macarena, a pesar de la enorme intervención militar e inversión pública que se ha hecho en esos municipios. A juzgar por el nivel de riesgo electoral que aún presentan, la consolidación de la democracia aún está lejos de llegar a esos municipios.

Dejar de prevenir los riesgos mitigables es un acto de irresponsabilidad mayúsculo con la democracia, que pagan usual y desproporcionadamente los colombianos más pobres. Una pequeña pero significativa muestra del costo de elegir mal, se evidencia en los municipios quebrados que entraron en Ley 550. En esos municipios la pobreza ronda y la corrupción campea. La participación electoral es baja y la denuncia

de irregularidades electorales es casi nula. Ocho de cada diez Senadores que obtuvieron las mayores votaciones en esos municipios han sido investigados o condenados por casos de corrupción y parapolítica.

El análisis del riesgo electoral en el grupo de municipios en quiebra y en Ley 550 puede extrapolarse al resto de municipios donde el riesgo por anomalías indicativas de fraude electoral no sólo no baja sino que aumenta. Ese incremento ratifica una advertencia que ha venido haciendo la MOE desde las elecciones de 2007. Los principales agentes de riesgo de que ocurra fraude electoral ya no son los grupos armados ilegales. El fraude electoral se puede hacer con o sin narcotraficantes, paramilitares o guerrilleros, pero no se hace sin la participación de ciertos candidatos, políti-

cos y funcionarios. Si el fraude electoral tiene cada vez menos actores armados de por medio pero no baja, quiere decir que son ciertos políticos y funcionarios, supuestamente legales, los principales causantes de ese riesgo.

Esa evidencia deja a los Partidos Políticos con la llave de la solución o persistencia del riesgo de fraude electoral en Colombia. Los Partidos son los principales agentes que pueden prevenir y reducir el riesgo electoral en Colombia. De su comportamiento no sólo legal, sino políticamente responsable, depende la posibilidad de que nuestra democracia pueda preciar de que todos sus ciudadanos pueden ejercer con libertad el derecho a elegir y ser elegido. Una meta de la que todavía, desafortunadamente, estamos muy lejos.