

Bogotá, 8 de julio de 2019

INFORME PARCIAL ELECCIONES DE AUTORIDADES LOCALES 2019 MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL - MOE

La Misión de Observación Electoral – MOE – viene desarrollando un seguimiento riguroso al proceso electoral, recogiendo inquietudes sobre el desarrollo de este, así como información sobre posibles anomalías e irregularidades que afectan el certamen democrático. Como parte de la estrategia de vigilancia ciudadana a las elecciones, la MOE ha proyectado cubrir los 32 departamentos del territorio nacional con más de 3.500 ciudadanas y ciudadanos voluntarios en al menos uno de cada dos municipios colombianos.

La MOE ha priorizado sus esfuerzos para tener un cubrimiento en los municipios que presentan riesgo extremo dentro del mapa de riesgo electoral de la MOE, las Zonas Estratégicas de Intervención Integral, zonas PDET, y la información ciudadana que ha llegado a la herramienta de recepción de irregularidades PILAS CON EL VOTO.

Así mismo, la estrategia que tendrá la observación electoral para estas elecciones estará enfocada en la financiación de las campañas políticas, teniendo en cuenta las distintas afectaciones que se han dado en procesos electorales anteriores, así como la nueva regulación penal que incluyó delitos relacionados a la financiación.

De esta manera presentamos a la ciudadanía y a las autoridades que tienen competencias electorales el presente informe que pone de presente los asuntos que desde la organización consideramos como prioritarios para adelantar acciones preventivas y reactivas desde las distintas instituciones.

1. Violencia política

La MOE ha monitoreado el comportamiento de la violencia contra líderes políticos, sociales y comunales desde el inicio del calendario electoral, el pasado 27 de octubre de 2018. Desde entonces hasta el 27 de junio pasado, la MOE registra 265 víctimas de amenazas, secuestros, desapariciones, atentados y asesinatos; 115 (43%) de ellas son líderes políticos (funcionarios y pre-candidatos), 110 líderes sociales (42%) y 40 líderes comunales (15%).

La MOE ha advertido sobre el riesgo de que los meses de mayo, julio y octubre sufran picos de violencia. Con 88 víctimas en un solo mes (33% del total), mayo ha sido el mes más violento del actual calendario electoral. Preocupa especialmente el nivel de violencia que se está presentando en contra de pre-candidatos, incluso antes de la inscripción de candidatos y el inicio de la campaña. Al corte actual la MOE registra 34 personas que afirmaron su voluntad de aspirar a las elecciones y que fueron víctimas de violencia. Incluso 7 han sido asesinados.

Tabla 1. Número de precandidatos víctimas de violencia durante el calendario electoral 2019

Cargo	Amenaza	Atentado	Asesinato	Total
Alcaldía	16	4	5	25
Asamblea		1		1
Concejo		1	2	3
Gobernación	5			5
Total	21	6	7	34

Fuente: Observatorio de violencia política y social de la MOE

La violencia contra los 115 líderes políticos se ha concentrado en los departamentos de La Guajira, Córdoba, Arauca, Bogotá, Valle del Cauca y Cauca, y ha afectado a todo el espectro político, como muestra la siguiente tabla, donde se detalla el partido político de las 79 víctimas de las cuales se conoce la filiación política.

Tabla 2. Víctimas de violencia con filiación política por partido durante el calendario electoral 2019

#	Partido político	Amenaza	Secuestro	Desaparición	Atentado	Asesinato	Total	% por partido
1	Centro Democrático	13			4		17	21,5%
2	Partido Liberal	8				1	9	11,4%
3	Partido de la U	3	1	1	1	2	8	10,1%
4	Alianza Verde	6				2	8	10,1%
5	Cambio Radical	5			1		6	7,6%
6	GSC Colombia Humana*	6					6	7,6%
7	Partido Conservador	4			1	1	6	7,6%
8	Polo Democrático	4					4	5,1%
9	ASI	2			1		3	3,8%
10	MAIS	2				1	3	3,8%
11	AICO	1				1	2	2,5%
12	Cambio Radical	1			1		2	2,5%
13	Opción Ciudadana	2					2	2,5%
14	FARC				1	1	2	2,5%
15	Unión Patriótica	1					1	1,3%
	Total	58	1	1	10	9	79	

Fuente: Observatorio de violencia política y social de la MOE

Ante el panorama de seguridad que muestran estos datos, aunque el Plan de Acción Oportuna (PAO) del Gobierno es una medida para la seguridad de líderes sociales, **la MOE reitera la necesidad de un ‘PAO’ para los políticos, orientado a complementar el Programa de Protección de la UNP mediante medidas preventivas y de mitigación del riesgo de violencia.**

Así, junto con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria – NIMD, la MOE ha elaborado las siguientes recomendaciones orientadas a la necesidad de articulación institucional para enfrentar la violencia política, (para los actores del Esquema 1).

Recomendaciones para los Gobiernos Nacional, departamentales y municipales

Activar simultáneamente en todos los niveles territoriales los siguientes espacios mediante la convocatoria de **Comisiones de Seguimiento Electoral con agenda de “Audiencias públicas para la Transparencia y la Seguridad Electoral”**

- El Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP – Decreto 895 de 2017)
- La Comisión de Seguimiento Electoral (Decreto 2821 de 2013)
- La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT – Decreto 2124 de 2017)
- Los Comités Territoriales de Prevención (Decreto 1581 de 2017) y los Comités Territoriales de Alertas para la Reacción Rápida (Decreto 2124 de 2017) para los territorios PDET.

Esquema 1. Articulación entre los cuatro tipos de actor para enfrentar la violencia política



Elaboración: MOE y NIMD

Recomendaciones para el Ministerio Público

Acompañamiento de la Procuraduría a los entes nacionales llamados a articularse para reducir la violencia política y a los gobiernos locales para impulsar la implementación de medidas territoriales; coordinación efectiva del Sistema de Alertas Tempranas con el componente de Respuesta Rápida y acompañamiento e impulso a las Personerías municipales.

Recomendaciones para los ‘actores operativos’ frente a la violencia política

Lucha contra la financiación ilegal de campañas mediante la de **Fiscalía, DIAN, UIAF, CNE**; respuesta coordinada y eficaz a las Alertas Tempranas. La MOE llama la atención sobre el hecho de que en 2015, según Cuentas Claras del CNE, el 93% de los \$80 mil millones que costó la financiación de las campañas de los 1101 alcaldes ganadores provino de recursos propios, de familiares y de donaciones de particulares; y la reposición de votos únicamente cubrió \$15 mil millones (19%). Ninguna autoridad está verificando el origen de las millonarias sumas de origen privado gastadas en las campañas y pérdidas en las elecciones de autoridades locales.

Integración de nuevos ‘actores operativos’ a la articulación institucional en el contexto electoral como la **Unidad Especial de Investigación** de la Fiscalía y el **Cuerpo Élite** de la Policía, quienes están logrando resultados importantes en el esclarecimiento de hechos de violencia contra líderes.

Recomendaciones para partidos y la sociedad civil

Que los partidos políticos adopten un enfoque de co-responsabilidad con la violencia sufrida por sus candidatos y militantes, lo cual implica el nombramiento de responsables del tema en los partidos y la adopción de mecanismos de gestión de la información sobre la seguridad de sus copartidarios. Ampliación de la participación de la sociedad civil en el diagnóstico de factores de riesgo de violencia política a través de los canales de denuncia.

Implementar el enfoque diferencial, especialmente de género, en el abordaje de la violencia

Las medidas adoptadas para enfrentar la violencia política deben tener en cuenta los niveles diferenciados de afectación que pueden sufrir poblaciones especialmente vulnerables, como las comunidades étnicas, que suelen estar en contextos rurales de zonas más afectadas por la ilegalidad, o como las mujeres y las minorías sexuales, que sufren formas adicionales de violencia para las cuales no siempre está preparada la respuesta institucional.

2. Comisiones nacionales de seguimiento electoral

En el marco de la Comisión de Seguimiento Electoral, es de gran importancia recoger las inquietudes y problemáticas que presentan las autoridades y directivos de las organizaciones políticas a nivel territorial. De esta manera tener la información de lo ocurrido en las comisiones departamentales y municipales de seguimiento electoral, así como los informes parciales de los Tribunales de Garantías Electorales es indispensable, para que desde el Estado se generen las acciones necesarias para resolver cualquier eventualidad y generar garantías en el proceso.

La MOE considera importante que, según los problemas que se han evidenciado en cada una de las regiones, las autoridades del nivel nacional se desplacen a fortalecer la presencia institucional a través de comisiones temáticas que principalmente deben versar sobre los temas de violencia política, financiación de campañas y la intervención indebida en política de funcionarios públicos.

3. Irregularidades electorales

Se registra un total de 298 reportes sobre presuntas irregularidades y anomalías electorales en el período comprendido entre el 27 de octubre de 2018 y el 4 de julio de 2019, de los cuales, 176 corresponden a irregularidades en la publicidad y medios de comunicación y 43 a irregularidades que hacen referencia a la participación indebida en política por parte de servidores públicos.

La ciudadanía ha reportado irregularidades electorales en 26 de los 32 departamentos del país, más Bogotá D.C. Los departamentos con más reportes ciudadanos son: (i) Antioquía con 42; (ii) Valle del Cauca con 28; (iii) Santander con 26; (iv) Tolima con 26 y (v) Atlántico con 22. Concentrando estos 5 departamentos el 51% de los reportes. En relación con la proveniencia por municipios, se han recibido reportes de 142 municipios distintos, entre los más reportados se encuentran, (i) Bogotá con 20; (ii) Barrancabermeja con 16; (iii) Medellín con 10; (iv) Pereira con 8 y (v) Puerto Colombia, Cúcuta, e Ibagué con 7 cada uno. Estos 7 municipios representan el 27% de la totalidad de reportes.

En cuanto al tipo de irregularidades, en la siguiente tabla se registran en su orden, las categorías de irregularidades que han concentrado el mayor número de reportes ciudadanos, destacándose las irregularidades en publicidad y medios de comunicación con 176 reportes, principalmente a causa de reportes sobre propaganda extemporánea o publicidad de expectativa dado la época electoral en que nos encontramos.

Tabla 3. Irregularidades reportadas a Pilas con el Voto (Corte 27 de octubre de 2018 a 5 de julio de 2019)

No.	Tipo de Irregularidad	No. de Reportes	Porcentaje
1	Irregularidades en Publicidad y Medios de Comunicación	191	64%
2	Irregularidades en la Función Pública	43	14%
3	Irregularidades en el Voto Libre	30	10%
4	Irregularidades en la Inscripción de Cédulas	21	7%
5	Irregularidades en las Calidades de los Candidatos	6	2%
6	Irregularidades por parte de las Autoridades Electorales	4	1%
7	Irregularidades en la Financiación	2	1%
8	Irregularidades en la Seguridad y Orden Público	1	0%
	Total reportes	298	100%

Fuente Pilas con el Voto

Irregularidades en la Función Pública:

Se han registrado 43 reportes referentes a posibles irregularidades en la función pública, los cuales se caracterizan por:

- Funcionarios públicos envían mensajes a través de los correos oficiales invitando a votar por determinado candidato.
- Alcaldes promueven en eventos oficiales a precandidatos que antes trabajaban como secretarios de despacho en las respectivas alcaldías.
- Empleados públicos en eventos de programas sociales promocionan precandidatos a cargos de elección popular.
- Construcción de vías u obras públicas, entrega de subsidios o apoyos estatales para promocionar candidatos y/o exigir su voto por el candidato.
- Funcionarios obligan a sus subordinados a trabajar en horarios extralaborales haciendo campaña por determinado candidato.
- Utilización de bienes públicos como escuelas y automóviles para realizar campañas electorales.

Irregularidades en el Voto Libre:

Se han registrado 30 reportes relacionados con posibles irregularidades en el voto libre, los cuales se caracterizan por:

- Ofrecer dádivas, viajes, electrodomésticos, kits escolares y mercados a los asistentes de los eventos, en el marco de actividades de propaganda electoral extemporánea.
- Ofrecer programas educativos, medias becas o el pago de la pensión escolar a cambio de apoyar una candidatura.
- Construir vías y obras públicas para conseguir el apoyo de la ciudadanía, por parte de precandidatos.
- Obligar a empleados de empresas privadas a promocionar, firmar o votar por candidatos determinados, con el fin de no perder sus trabajos.
- Utilizar redes sociales en la compra y venta de votos.

Se le sugiere a la Procuraduría General de la Nación para que en atención a la información que ha llegado a través de herramientas de reporte ciudadano como PILASCONELVOTO y URIEL, prioricen los territorios y focalicen acciones preventivas mediante visitas, recolección de información y monitoreo constante para mitigar la posible intervención indebida en política y destinación de recursos con fines proselitistas. Para esto se sugiere el trabajo coordinado con la Fiscalía General de la Nación y las Personerías.

4. Propaganda electoral

La MOE hizo una revisión de los reportes sobre propaganda electoral y medios de comunicación que tuvieran relación con irregularidades en la función pública, obteniendo un total de 191 registros por propaganda electoral, 113 corresponden a propaganda extemporánea y 75 a propaganda de expectativa.

De los cargos de elección popular que se van a proveer en las elecciones del próximo mes de octubre, se encontró que las candidaturas a la alcaldía fueron las que mayor número de irregularidades frente a propaganda electoral presentaron con 131 casos. En cuanto al lugar en el que esta publicidad es presentada, se encontró que el 66% de la propaganda se instala en espacios públicos a través de vallas, murales, volantes e incluso la realización de eventos; y el 31% llega a los/as ciudadanos/as a través de Medios de Comunicación (Emisoras, Televisión, Prensa, Internet, entre otras).

Para la MOE es necesario llamar la atención de las Autoridades Electorales para que realicen un seguimiento especial a casos que cumplen unas características particulares como la difusión de publicidad electoral a través de redes sociales (71 casos), la participación y/o apoyo de funcionarios públicos a campañas electorales (48 casos) y finalmente el manejo de bases de datos para la distribución de propaganda electoral sin autorización de los/as ciudadanos/as (3 casos).

5. Inscripción de cédulas

Desde 2015, gracias a los datos proveídos por la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), la MOE le hace seguimiento en tiempo real a la inscripción de cédulas.

Con base en la información de la RNEC se calcula la tasa de inscritos por cada mil habitantes en cada uno de los municipios. Teniendo en cuenta este indicador, la MOE ha señalado las inscripciones atípicamente altas en regiones como los municipios petroleros del Meta (Puerto Gaitán, Cabuyaro, El Dorado, Barranca de Upía, Castilla la Nueva, entre otros), los mineros de Cesar (La Jagua de Ibirico y Becerril) y el norte de Chocó (Bojayá, Carmen del Darién y Juradó).

En este sentido, es necesario que otras entidades del Estado como el DANE, la Unidad de Víctimas y las superintendencias colaboren con la Autoridad Electoral, facilitando datos que permiten determinar la residencia de las personas, para que la revisión del CNE pueda ser precisa. Así mismo, se recomienda que se le informe oportunamente a la ciudadanía sobre el estado de su inscripción, para evitar anulaciones injustas.

6. Recomendaciones para mejorar el proceso electoral 2019

6.1 Acompañamiento a medidas afirmativas para Personas con Discapacidad

La MOE acompaña desde el 2018 la comisión que encabeza la Registraduría Nacional y el Ministerio del Interior, donde se han adoptado acciones y herramientas conducentes a brindar garantías para la participación de personas con discapacidad.

Entre otras medidas, se ha incluido dentro del aplicativo de inscripción de cédulas la posibilidad de informar si la persona es discapacitada para incluir medidas en los puestos de votación respectivos, se están estudiando medidas de trato preferente en filas de votación y procedimiento especial para votar para personas con dificultades de movimiento.

6.2 Es necesario una auditoría al proceso de contratación y adquisición de software electoral de la Registraduría

La MOE reconoce los avances hechos por la Registraduría en lo que se refiere a la participación de los partidos políticos y la observación electoral, en la preparación y contratación de las herramientas tecnológicas que serán utilizadas en las elecciones del próximo octubre. Lo anterior implica que desde las distintas organizaciones políticas deben prepararse para adelantar procesos de auditoría.

Hacer pública a las auditorías registradas la Arquitectura de las Soluciones Integrales, sobre todo del proceso de **escrutinios**, especificando:

- a. Los módulos compuestos que conforman la solución integral con la descripción de las tecnologías utilizadas en cada módulo.
- b. El diagrama de conexión entre los módulos.
- c. El diagrama de seguridad perimetral
- d. El diagrama de red

Específicamente, para avanzar en materia de control y vigilancia del o los aplicativos utilizados en el escrutinio, y en las demás soluciones integrales, se recomienda establecer en los pliegos la obligación de hacer pública la siguiente información:

- a. El listado de todos los softwares utilizados en cada una de las soluciones integrales contratadas.
- b. Copia de los contratos de las licencias de los softwares mencionados.
- c. En el caso de existir un software desarrollado por la misma Registraduría, se solicita la copia de registro del derecho de autor de los softwares que son propios y que se encuentran en la Dirección de Derechos de Autor.
- d. Documentación, manuales de usuario, y demás documentos que se utilizan para capacitar a los operarios de los equipos.

Para fines de garantizar la trazabilidad del escrutinio, conforme a lo fallado por el Consejo de Estado, es importante:

- a. Que los partidos políticos y las veedurías tengan acceso a los logs de transacciones del software de escrutinios.
- b. Que los contratistas pongan a disposición de los partidos políticos y las veedurías un laboratorio que replique las condiciones del software de escrutinios de forma fiel y exacta, para poder efectuar auditoría.
- c. Que los partidos políticos y las veedurías acompañen el proceso de auditoría, para lo cual se recomienda que se establezca un cronograma específico de auditorías y que previamente a estas se envíe información de las pruebas y la documentación sobre el objeto de cada auditoría.
- d. Entregar los log en formatos abiertos y no en formato PDF.