

Bogotá, 21 de octubre de 2019

**COMISIÓN NACIONAL PARA LA COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES**  
**INFORME DE CIERRE PREELECTORAL**  
PRESENTADO POR LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL –MOE–  
ELECCIONES DE AUTORIDADES LOCALES 2019

---

La Misión de Observación Electoral –MOE– presenta su informe de cierre para el período preelectoral, con motivo de la última Comisión Nacional de Seguimiento Electoral antes de las elecciones de autoridades locales de 2019.

El presente informe se compone por las siguientes partes, divididas en los dos ejes articuladores del Plan Ágora, y que han sido la guía de la coordinación entre la MOE y el Ministerio del Interior desde la firma del memorando de entendimiento del 25 de febrero de 2019:

**I. Transparencia**

1. Despliegue de la observación electoral de la MOE
2. Acompañamiento a escrutinios y recomendaciones de la MOE
3. Seguimiento y auditoria al Sistema de Información de Jurados de votación
4. Censo electoral, inscripción de cédulas y anulación de inscripciones: problemas reiterados
5. Reporte de irregularidades electorales a través de Pilas con el Voto
6. Financiación de campañas: persiste el excesivo sub-reporte del dinero de las elecciones

**II. Seguridad**

7. Violencia en contra de candidatos y contexto de violencia política en la última semana
8. Violencia política en contra de la mujer: hay que ampliar el enfoque de género
9. Riesgo de asonadas y disturbios

**I. Transparencia**

**1. Despliegue de la observación electoral de la MOE**

El próximo 27 de octubre **la MOE desplegará 3.340 observadores nacionales acreditados por el CNE**, en puestos de votación de **566 municipios de todos los departamentos del país**. Los observadores pertenecen a 287 organizaciones de la sociedad civil y estarán bajo la dirección de las 35 coordinaciones regionales de la MOE, las cuales se encuentran contactadas con las autoridades regionales, tanto de gobierno como con los entes de control y con agencias multilaterales presentes en los territorios como la Misión de Verificación de la ONU.

A nivel municipal, la observación de la MOE cubre el 86% del potencial electoral del país. El despliegue cubrirá de manera especial 130 de los 170 municipios PDET (el 76%). 56% de nuestros observadores (1.863) son mujeres y 44% (1.477), hombres.

Adicionalmente, 53 ciudadanos extranjeros voluntarios de 18 nacionalidades estarán en los puestos de votación como observadores internacionales de la MOE, cubriendo 13 ciudades de 11 departamentos del país: Antioquia, Atlántico, Bolívar, Caldas, Chocó, Magdalena, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Tolima, Valle del Cauca y Bogotá.

## **2. Acompañamiento a escrutinios y recomendaciones de la MOE**

El 19 de octubre la Misión de Observación Electoral asistió al simulacro nacional de escrutinios, realizado en las 2.755 comisiones escrutadoras en las cuales se hace la sumatoria de los resultados electorales registrados en los 107.305 formularios E-14 que generan las mesas de votación del país. Los observadores de la MOE estuvieron presentes tanto a nivel nacional, desde Corferias en Bogotá, como en Atlántico, Bolívar, Córdoba, Santander, Nariño y Quindío.

Desde el año 2018 la MOE, junto con la Fundación Karisma, ha realizado un seguimiento al sistema de escrutinios, en procura de lograr mejores condiciones para la realización de auditorías a los software utilizados, así como la reducción de riesgos de error y de corrupción en el cómputo de los votos y la generación de los resultados electorales. Este seguimiento ha incluido observaciones y recomendaciones al proceso de contratación de las empresas contratistas de la Registraduría y la asistencia a los espacios destinados para los auditores de sistemas de los partidos políticos. En el marco de este seguimiento a los escrutinios, la MOE hace las siguientes recomendaciones:

1. La MOE celebra que se hayan acogido recomendaciones presentadas hace cerca de un año, como la de digitalizar en calidad homogénea y publicar para la consulta ciudadana los formularios E-14 de Claveros, que son el documento oficialmente utilizado en los escrutinios (y no solo el de Delegados, que es informativo). Sin embargo, la MOE pide garantizar las mejores condiciones para la transmisión electrónica de estos formularios, pues durante el simulacro de escrutinios no se pudo probar su publicación.
2. Es fundamental que los partidos políticos designen testigos electorales para las comisiones escrutadoras, y que sus auditores de sistemas estén informados y capacitados para vigilar las condiciones de seguridad de los software utilizados en los escrutinios.
3. La MOE reitera la necesidad de modernizar el código electoral y armonizar la hibridación existente actualmente entre procedimientos a mano y papel y sistemas de software, que existe en distintos pasos del proceso electoral.
4. A la MOE le preocupa que muchas de las recomendaciones de mejora no hayan podido ser implementadas por falta de recursos financieros. La MOE pide al Gobierno documentar estas recomendaciones y las brechas de seguridad aun existentes en los escrutinios para planear oportunamente los recursos necesarios para brindar total transparencia en esta etapa crucial del proceso electoral.

Vale la pena recordar que el 1ro de octubre la MOE presentó los Mapas de Riesgo Electoral para 2019, en los que se identifican 461 municipios en riesgo de fraude, 26 de ellos en riesgo extremo. La MOE recomienda prestar especial atención al proceso de escrutinio

## **3. Seguimiento y auditoria al Sistema de Información de Jurados de votación<sup>1</sup>**

Para el presente proceso electoral la MOE ha estado monitoreando el Sistema de Información de Jurados de votación, gracias al acceso brindado por la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC). De este seguimiento se destaca lo siguiente.

---

<sup>1</sup> Corte 18 de octubre de 2019. Sistema de Información de Jurados Elecciones de Autoridades Territoriales: <https://jurados2019.procesoselectorales.com/index>

### 3.1 Capacitación de jurados de votación

La MOE ha observado cuántos ciudadanos se han capacitado para ser jurados de mesa el día de las elecciones, teniendo en cuenta que esta es la máxima autoridad electoral en cada mesa de votación.

La RNEC ha requerido 728.061 jurados de votación en todo el país, de los cuales se han inscrito 725.573 (99.7%), pero a octubre 18 **han sido capacitados solamente 326.786 (45% de los inscritos)**. La MOE no puede verificar la causa del bajo porcentaje de capacitación, pero llama la atención sobre la necesidad de reforzar la convocatoria de los ciudadanos designados como jurados para que asistan a las capacitaciones, o que conozcan el material pedagógico para desempeñar esta función.

**Tabla 1.** Jurados inscritos y capacitados por departamento

#	Departamento	Requeridos	Inscritos		Capacitados		Mesas de votación	Capacitados por mesa
1	Amazonas	1.011	1.011	100.0%	525	51.9%	152	3.5
2	Antioquia	93.850	93.543	99.7%	56.825	60.7%	13.976	4.1
3	Arauca	3.924	3.710	94.5%	2.309	62.2%	591	3.9
4	Atlántico	36.738	36.686	99.9%	12.745	34.7%	5.538	2.3
5	Bogotá	111.642	111.642	100.0%	51.032	45.7%	16.151	3.2
6	Bolívar	33.567	33.381	99.4%	10.895	32.6%	4.871	2.2
7	Boyacá	19.703	19.481	98.9%	7.289	37.4%	2.924	2.5
8	Caldas	16.095	15.984	99.3%	10.075	63.0%	2.327	4.3
9	Caquetá	5.762	5.756	99.9%	1.590	27.6%	882	1.8
10	Casanare	6.326	6.316	99.8%	4.857	76.9%	918	5.3
11	Cauca	20.617	20.590	99.9%	5.987	29.1%	3.146	1.9
12	Cesar	16.757	16.659	99.4%	7.043	42.3%	2.448	2.9
13	Chocó	7.887	7.887	100.0%	1.556	19.7%	1.142	1.4
14	Córdoba	25.728	25.655	99.7%	10.709	41.7%	3.788	2.8
15	Cundinamarca	38.970	38.680	99.3%	14.768	38.2%	5.766	2.6
16	Guainía	577	577	100.0%	459	79.5%	95	4.8
17	Guaviare	1.324	1.324	100.0%	891	67.3%	185	4.8
18	Huila	16.249	16.164	99.5%	7.174	44.4%	2.453	2.9
19	La Guajira	12.067	12.029	99.7%	1.595	13.3%	1.802	0.9
20	Magdalena	19.559	19.482	99.6%	7.092	36.4%	2.905	2.4
21	Meta	15.568	15.542	99.8%	11.248	72.4%	2.198	5.1
22	Nariño	24.438	24.300	99.4%	10.607	43.7%	3.665	2.9
23	Norte de Santander	24.807	24.656	99.4%	7.861	31.9%	3.614	2.2
24	Putumayo	4563	4.561	100.0%	1.421	31.2%	698	2.0
25	Quindío	9062	9.049	99.9%	4.681	51.7%	1.367	3.4
26	Risaralda	15.594	15.569	99.8%	10.329	66.3%	2.303	4.5
27	San Andrés	920	920	100.0%	521	56.6%	139	3.7
28	Santander	36.394	36.267	99.7%	16.050	44.3%	5.289	3.0
29	Sucre	14.883	14.871	99.9%	9137	61.4%	2.166	4.2
30	Tolima	21.276	21.116	99.2%	8392	39.7%	3.218	2.6
31	Valle del Cauca	70.646	70.646	100.0%	30.674	43.4%	10.354	3.0
32	Vaupés	492	454	92.3%	232	51.1%	74	3.1
33	Vichada	1.065	1.065	100.0%	217	20.4%	160	1.4
<b>Total</b>		<b>728.061</b>	<b>725.573</b>	<b>99.7%</b>	<b>326.786</b>	<b>45.0%</b>	<b>107.305</b>	

Fuente: Sistema de Información Jurados, cálculos MOE

La MOE subraya que **13 departamentos tienen menos del 40% de los jurados inscritos capacitados**: Vichada, Caquetá, Cauca, Putumayo, Norte de Santander, Bolívar, Atlántico, Magdalena, Boyacá, Cundinamarca, Tolima, La Guajira y Chocó. Estos dos últimos casos están por debajo del 20% de jurados capacitados (13.3% y 19.7% respectivamente). En particular, **533 (49.2%) de los 1122 municipios y corregimientos departamentales analizados no tienen ningún jurado de votación capacitado**, habiéndose inscrito 121.112 jurados en estos territorios.

Por otro lado, 127 municipios en el país tienen más del 90% de los jurados de votación inscritos ya capacitados; en 21 de estos municipios se ha capacitado el 100% de los jurados.

Teniendo en cuenta que de acuerdo con la División Política Electoral (DIVIPOLE) hay 107.305 mesas de votación en todo el país para estas elecciones, **a una semana de las elecciones habría únicamente 3 jurados capacitados por cada mesa de votación en el país**. Al contrastar los municipios con niveles muy bajos de jurados de votación capacitados y municipios en riesgo según el Mapa de Riesgo Electoral de la MOE para estas elecciones, se encuentra que **hay 290 municipios en riesgo electoral con bajo nivel de jurados capacitados**, 44 en riesgo medio, 170 en riesgo alto y 78 en riesgo extremo.

### 3.2 Hallazgos sobre el sorteo de jurados de votación

La selección de jurados de votación se realiza a partir de listados entregados por empresas, instituciones del estado y organizaciones políticas a la Registraduría, la cual verifica a los inscritos y rechaza los casos de personas inhabilitadas o que no coincidan con los registros del censo electoral y el Archivo Nacional de Identificación; para así realizar el sorteo a través del Sistema.

La MOE elaboró una muestra mediante la selección aleatoria del 20% de los municipios de cada departamento, y en esa muestra se hallaron inconsistencias entre el número de empleados o ciudadanos registrados y los que finalmente resultaron aptos para el sorteo. La siguiente tabla evidencia **casos en los que el número de empleados aptos para ser jurado excede por más del 170% al número de empleados registrados por la empresa, lo cual no tiene sentido**.

**Tabla 2.** Ejemplos de municipios y empresas con mayor número ciudadanos aptos para ser jurados que los que las empresas inscribieron

Departamento	Municipio	Empresa	Empleados registrados	Empleados aptos para sorteo	Variación porcentual
Atlántico	Suan	Alcaldía Municipal de Suan	50	100	200%
Atlántico	Baranoa	Centro Educativo Rayitos de Sol High School	17	34	200%
Magdalena	Plato	I.E.D. María Alfaro de Ospino	60	118	197%
Atlántico	Luruaco	Partido Cambio Radical	90	175	194%
Valle del Cauca	Pradera	Alcaldía Municipal Pradera	77	147	191%
Atlántico	Repelón	Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS	30	57	190%
Atlántico	Soledad	Partido Alianza Verde	71	134	189%
Atlántico	Soledad	Centro de Educación Continua de Oriente	318	588	185%

Atlántico	Malambo	Partido de Reivindicación Étnica Pre	127	233	183%
Magdalena	Chivolo	Institución Educativa Departamental San Judas Tadeo	67	121	181%
Atlántico	Palmar de Varela	IE Comercial de Palmar	68	121	178%
Córdoba	Sahagún	Partido Alianza Social Independiente ASI	321	549	171%
Atlántico	Soledad	Centro de Carreras Técnicas del Atlántico	213	362	170%
Córdoba	Moñitos	Alcaldía Municipal	48	81	169%
Cauca	Caldono	Instituto Educativo De Formación Intercultural Comunitario Kwesx Uma Kiwe Infikuk	277	448	162%
Antioquía	Apartadó	Partido Liberal Colombiano	571	908	159%
Cundinamarca	Fusagasugá	Escuela Superior de Administración Pública – ESAP - Estudiantes	146	206	141%
Cundinamarca	Cota	Alcaldía Municipal de Cota	578	805	139%

Fuente: Sistema de Información Jurados, cálculos MOE

La MOE le solicita a la Registraduría explicar la razón de estas inconsistencias.

#### 4. Censo electoral, inscripción de cédulas y anulación de inscripciones: problemas reiterados

La MOE señala su preocupación por la incertidumbre existente sobre la ubicación de ciudadanos dentro de la División Política Electoral. Luego del proceso de inscripción de cédulas de 3'686.221 ciudadanos, la anulación de 1'065.741 (29%) de estas inscripciones, y la interposición de un enorme número de recursos para revocar esas anulaciones, al día de hoy (a menos de una semana de las elecciones) el Consejo Nacional Electoral sigue realizando modificaciones al censo electoral.

La MOE se permite recordar que desde su *Primer informe sobre el proceso de inscripción de cédulas* (presentado el 23 de enero de 2019 ante el Tercer Comité de Seguimiento a la Inscripción de Cédulas organizado por la Dirección de Censo Electoral de la Registraduría) se advirtió que una gran proporción de los inscritos para ese momento ya se identificaban como posibles trashumantes por los cruces de información realizados por la Autoridad Electoral, por lo que se señaló que “ante el riesgo de que uno de cada diez ciudadanos que inscribe su cédula actualmente sea un trashumante, la MOE quisiera saber el cronograma de acción de los magistrados del CNE ante el problema de las inscripciones irregulares, de tal modo que la ciudadanía tenga tiempo razonable para presentar los recursos del caso”.

**La MOE subraya el riesgo de que el CNE llegue a resolver recursos ciudadanos el día de las elecciones o en fechas posteriores, como ya sucedió en 2015.** En el Tercer informe de la MOE, presentado en la Registraduría el 27 de marzo de 2019, se señaló que “a la MOE le preocupa el hecho de que [para las elecciones locales de 2015] muchos de estos recursos hayan sido resueltos ya en 2016 (año en que el CNE emitió al menos 127 resoluciones al respecto), incluso hasta el mes de noviembre, más de un año después de las elecciones, como consta en la información solicitada por la MOE y entregada por el presidente del CNE el 12 de marzo del presente año”. Incluso, en el Décimo comité de inscripción de cédulas realizado el 30 de agosto en la Registraduría, el Registrador Delegado para lo Electoral urgió al CNE a finiquitar el proceso de revisión de inscripciones a finales

del mes de septiembre, para no entorpecer la publicación del censo electoral y la organización logística de mesas y jurados.

La MOE es consciente del esfuerzo que actualmente hacen los despachos de los magistrados del CNE para resolver esta situación, así como del hecho de que el calendario electoral y la capacidad técnica instalada de la Autoridad Electoral se presta para que nuevamente ocurra esta situación. En todo caso, **la MOE le pide a la Comisión de Seguimiento Electoral tener en cuenta este problema para prevenir en futuras elecciones la incertidumbre sobre el censo electoral, e incluso el riesgo de afectar el derecho a la participación política de los ciudadanos.**

## 5. Reporte de irregularidades electorales a través de Pilas con el Voto

Desde diciembre de 2018 hasta el 18 de octubre de 2019 se han recibido 2613 reportes ciudadanos por presuntas irregularidades o anomalías electorales, el 90,5% (2.364) de estos se han registrado a partir del 27 de junio (inicio de inscripción de candidaturas). Territorialmente los reportes se concentran en 5 departamentos: Antioquia (344), Cundinamarca (265), Santander (182), Tolima (169) y Valle del Cauca (165), representando el 43,1% de la totalidad de reportes.

Respecto a la caracterización por el tipo de irregularidad, se han registrado 685 reportes sobre irregularidades en la función pública (26,2%); 586 sobre irregularidades en el voto libre (22,4%); 467 reportes sobre irregularidades en publicidad y medios de comunicación (17,9%) y 382 sobre irregularidades en la inscripción de cédulas (14,6%).

Se destacan tres tipos de reporte por el número de registros y la relevancia en el desarrollo del proceso electoral: (i) utilización de recursos públicos en corrupción y constreñimiento al sufragante, (ii) exclusión irregular de cédulas de ciudadanía y (iii) exceso de competencia en propaganda política.

### 5.1 Utilización de recursos públicos en corrupción y constreñimiento al sufragante

Para este proceso electoral se han presentado 272 reportes relacionados con la utilización de recursos públicos para promocionar candidaturas, incluso para la presunta comisión de delitos como corrupción y constreñimiento al sufragante. Esta irregularidad se ha caracterizado por las siguientes conductas:

- Realización de eventos públicos y reuniones de programas sociales para promocionar candidatos.
- Utilización de bienes estatales (instituciones educativas, medios de transporte, equipos tecnológicos, entre otros) en la realización de campañas políticas.
- Construcción de vías u obras públicas, entrega de subsidios o apoyos estatales para promocionar candidatos y/o exigir su voto por el candidato.
- Condicionamiento en el acceso o permanencia en programas estatales, como becas, subsidios, proyectos de vivienda (VIS), entre otros.

Para la MOE es importante que las autoridades electorales competentes inicien las actuaciones pertinentes para investigar a los funcionarios públicos que incurran en estas irregularidades y en caso de ser necesario, que sean apartados de sus cargos, y con ello garantizar el equilibrio entre las distintas campañas políticas y la preservación de los recursos públicos.



## 5.2 Exclusión irregular de cédulas de ciudadanía

Tras la anulación de inscripciones de cédulas por trashumancia de parte del CNE, se han recibido reportes sobre la exclusión del censo electoral de personas que ni siquiera efectuaron la inscripción para este proceso electoral, y que además han votado en los últimos procesos electorales en el puesto de votación del cual fueron excluidos. Igualmente, se registran reclamaciones de ciudadanos que afirman que al momento de la inscripción presentaron su certificado de residencia y demás soportes, sin embargo, terminó siendo anulada su inscripción.

Para la MOE es preocupante que la insuficiente publicidad de los mecanismos de impugnación frente a la anulación de cédulas. A través de los reportes se detectan dos problemas. Primero, el desconocimiento de parte de la ciudadanía en relación con la existencia y el uso de este recurso. Segundo, el poco tiempo que tiene el CNE para resolver los recursos presentados. Como se mencionó previamente, para el proceso electoral de 2015 la Autoridad Electoral terminó de resolver este tipo de reclamaciones en noviembre de 2016.

## 5.3 Competencia desleal en propaganda política

Esta irregularidad se expresa en varias conductas. En primer lugar, se presenta la indebida utilización de bases de datos con lo que se logra obtener sin autorización datos de personas para el envío masivo de publicidad electoral, ya sea por correo electrónico, mensajes de texto o llamadas.

En segundo lugar, se encuentra el daño y hurto de propaganda electoral en espacio público (vallas y murales), la difusión de mensajes de desprestigio contra candidatos o sus familiares a través de las redes sociales y el ataque a sedes de campaña política (sobre esto último la MOE registra un total de 7 hechos durante la campaña electoral). La MOE llama la atención sobre el riesgo de que estas prácticas se acrecienten conforme se acerca el día de las elecciones, lo cual puede derivar en alteraciones al orden público que afecten el normal desarrollo del proceso electoral.

## 6. Financiación de campañas: persiste el excesivo sub-reporte del dinero de las elecciones

De acuerdo con la Resolución 3097 de 2013 del Consejo Nacional Electoral, desde el inicio de la campaña electoral el 27 de julio de 2019 la totalidad de los candidatos inscritos deben reportar al aplicativo Cuentas Claras, máximo una semana después de causarlos, todos los ingresos y gastos de sus campañas. Sin embargo, en el **Tercer Informe de Seguimiento al Reporte de Ingresos y Gastos de Campaña**, realizado por la MOE con información proveída por el CNE con corte del 10 de octubre de 2019, se evidenció que **a 17 días de las elecciones y transcurridos dos meses y medio de campaña, el reporte de financiación es paupérrimo.**

En el Mapa de Riesgo Electoral 2019 la MOE ha señalado que para elecciones anteriores, Cuentas Claras refleja un evidente subregistro de aportes de dinero privado a las campañas electorales, que al parecer se disfraza como dinero propio o de familiares de los candidatos. Solamente en candidatos a alcaldías, la MOE encontró que en 2015 los cerca de 3.400 candidatos a alcaldía reportaron ingresos de dinero propio a sus campañas por \$128 mil millones, mientras que la reposición de votos del CNE apenas cubrió \$32 mil millones. **Los reportes de financiación de los**

**candidatos señalan un aparente derroche de recursos propios que es improbable, por lo que la MOE deduce que hay un subregistro de la proveniencia del dinero privado que entra a las campañas. Esto constituye un enorme riesgo a la transparencia de las elecciones.**

Lamentablemente para 2019 ninguna autoridad está exigiendo el reporte actualizado de los ingresos y gastos de las campañas electorales, como se señala en la siguiente tabla.

**Tabla 3.** Reportes de financiación de campañas 2019 por partido político

#	Partido Político	Candidatos inscritos	Candidatos con reportes en Cuentas Claras	% de candidatos con reportes
1	MIRA	1.652	1.555	94,1%
2	Polo Democrático	3.187	502	15,8%
3	Centro Democrático	9.582	1.362	14,2%
4	C. Justa Libres	3.795	337	8,9%
5	AICO	5.509	446	8,1%
6	ASI	8.328	549	6,6%
7	Alianza Verde	9.319	605	6,5%
8	Partido Liberal	12.522	740	5,9%
9	Col. Renaciente	5.242	301	5,7%
10	Partido de la U	12.301	691	5,6%
11	Cambio Radical	11.502	583	5,1%
12	P. Conservador	11.691	501	4,3%
13	MAIS	7.050	300	4,3%
14	ADA	3.565	88	2,5%
15	C. Humana - UP	1.919	36	1,9%
16	FARC	248	3	1,2%
17	PRE	2.307	16	0,7%
18	Coaliciones	5.677	1.093	19,3%
19	GSC	2.426	221	9,1%
	<b>Total</b>	<b>117.822</b>	<b>9.929</b>	<b>8,4%</b>

Fuente: cálculos MOE con datos de RNEC y CNE (Cuentas Claras a octubre 10 de 2019)

**La MOE señala su preocupación porque el 91,6% de los candidatos no ha registrado un solo peso de ingresos ni gastos en el aplicativo Cuentas Claras. Esta cifra equivale a 88.627 candidatos a Concejo, 12.213 a JAL, 3.935 a Alcaldía, 3.054 a Asamblea y 64 candidatos a Gobernación.**

Entre los 9.929 candidatos que sí han reportado financiación al 10 de octubre, los ingresos suman un total de \$116 mil millones (apenas el 24% de los \$483 millones reportados en 2015), mientras que los reportes de gastos corresponden a \$74 mil millones (tan solo el 16% de los \$479 millones en gastos de campaña reportados en 2015). **Estas cifras dan una idea del subregistro que se está presentando en los reportes de financiación de campañas electorales en 2019.**

Dado que el requisito legal es que los candidatos entreguen su libro de gastos consolidados un mes después de las elecciones (el 27 de noviembre), **la MOE le recomienda a las autoridades que antes de finalizar el año ejerzan control sobre incongruencias financieras como las evidenciadas para 2015, de tal forma que se detecten oportunamente casos de financiación ilegal de campañas en 2019.**

## II. Seguridad



El 1ro de octubre de 2019 la MOE presentó el Mapa de Riesgo Electoral para los comicios locales. En él se identificaron 305 municipios en riesgo de violencia, por factores como la presencia de grupos armados ilegales, la violencia en contra de candidatos, funcionarios, líderes sociales y miembros de juntas de acción comunal, eventos de desplazamiento masivo y forzado, y violencia en contra de periodistas.

En este contexto, la MOE señala los siguientes factores de violencia que deben ser tenidos en cuenta por la Comisión de Seguimiento Electoral a una semana de las elecciones.

## 7. Violencia en contra de candidatos y contexto de violencia política en la última semana

Durante todo el calendario electoral (desde octubre de 2018) la Misión de Observación Electoral ha monitoreado permanentemente la violencia sufrida por candidatos, precandidatos, funcionarios de alto nivel de todos los órdenes territoriales, líderes políticos, líderes sociales y miembros de Juntas de Acción Comunal. En lo que se refiere específicamente a candidatos, a la fecha la MOE registra 108 víctimas de violencia, pertenecientes a todos los partidos políticos, exceptuando el MIRA.

**Tabla 3.** Candidatos víctimas de violencia política por Partidos políticos (27 de julio de 2019- 21 de octubre de 2019)

#	Partido político	Amenaza	Secuestro	Atentado	Asesinato	Total	%
1	Coalición	14		1	1	16	14,8%
2	Centro Democrático	14		1	1	16	14,8%
3	Cambio Radical	9		1	1	11	10,2%
4	Partido Liberal	6	1	1	2	10	9,3%
5	Partido Conservador	8			1	9	8,3%
6	Alianza Verde	8				8	7,4%
7	Partido de la U	5		1	1	7	6,5%
8	GSC*	3		2		5	4,6%
9	MAIS	5				5	4,6%
10	Polo Democrático	3		1		4	3,7%
11	Colombia Humana-UP	3				3	2,8%
12	Colombia Justa Libres	3				3	2,8%
13	Colombia Renaciente	2		1		3	2,8%
14	ADA	2				2	1,9%
15	Reivindicación Étnica "PRE"	1		1		2	1,9%
16	Opción Ciudadana	1				1	0,9%
17	AICO	1				1	0,9%
18	FARC			1		1	0,9%
19	ASI	1				1	0,9%
	<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>108</b>	

Fuente: Observatorio de Violencia Política y Social MOE

\*Grupos significativos de ciudadanos, es decir que se avalaron por firmas

La MOE ha observado una disminución en la intensidad de la violencia más letal, que coincide con la puesta en práctica de las medidas contenidas en la Resolución 1294 de 2018 del Ministerio del Interior, que creó el Comité de Coordinación y Recomendación de Medidas de Protección en el

Proceso Electoral – CORMPE, al cual han acudido masivamente los candidatos en busca de protección.<sup>2</sup> Durante la primera mitad de la campaña se llegó a tener un asesinato semanal de un candidato, pero desde la muerte de Bernardo Betancurt en Tibú el 15 de septiembre, no se han presentado nuevos homicidios.

No obstante, **la MOE llama la atención de todas las autoridades y candidatos a maximizar la atención y las medidas preventivas ante el riesgo de violencia durante la última semana de la campaña electoral.** En otros años la MOE ha registrado picos de violencia en el mes de las elecciones, y aunque actualmente hay un buen sistema de protección para los candidatos, **urge garantizar los recursos para que la UNP y la Policía sean capaces de sostener los esquemas de protección necesarios hasta el día de las elecciones.**

En el mismo sentido, la MOE manifiesta su preocupación por el incremento en la violencia que desde el pasado jueves 17 de octubre ha afectado a otros tipos de liderazgo, diferentes a los candidatos pero que pueden estar relacionados con las campañas, como gerentes y asesores de campaña, así como líderes sociales e indígenas. Se registran víctimas de homicidios en Santa Rosa de Cabal, Risaralda (un ex candidato de 2015 y actual asesor de campaña de la ASI); Calarcá, Quindío (un gobernador indígena); Toribío, Cauca (otro miembro de la guardia indígena) y Riohacha, La Guajira (una lideresa indígena asesinada y otra víctima de atentado).

## 8. Violencia política en contra de la mujer: ampliando el enfoque de género

La MOE llama la atención de la Comisión de Seguimiento Electoral hacia la *Guía para la prevención, atención y seguimiento a la violencia contra las mujeres en política*, elaborada junto con el Ministerio del Interior, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidista-NIMD- y el Consejo de Estado, con el fin de enfrentar el problema de la violencia de género en el marco de la política y articular acciones para contrarrestarlo.

Conviene recordar que la violencia política contra la mujer se define “*como todas aquellas agresiones dirigidas a las mujeres por ser mujeres sin distinción de su afinidad política o ideológica, con el objetivo de impedir, desestimular y/o dificultar el ejercicio de la participación y/o representación de las lideresas políticas, sociales y comunales. Esta violencia puede ser perpetrada por actores legales o ilegales y se manifiesta mediante acciones físicas, psicológicas, simbólicas y económicas como consecuencia de una cultura machista que ha establecido el espacio público como propio de la expresión masculina y ha limitado a las mujeres al espacio de lo privado*”.

La Guía contiene una caracterización de las causas y consecuencias asociadas a este fenómeno, identificando cuatro formas distintas de violencia que pueden sufrir las mujeres en política, así como los actores que ejercen dicha violencia:

- **Violencia física:** asesinados, atentados, violencia sexual, secuestros y desapariciones.
- **Violencia psicológica:** amenazas verbales, poner en duda la capacidad de liderazgo.

---

<sup>2</sup> La MOE reconoce un subregistro en sus cifras de amenazas, que son notablemente menores a las manejadas por el CORMPE.

- **Violencia económica:** la destrucción de material de campaña, la negación de acceso a recursos para poder llevar a cabo el ejercicio político
- **Violencia simbólica:** el uso de prejuicios y estereotipos para aminorar la dignidad y el valor de las mujeres que participan en política.

La Guía cuenta con un análisis territorial para recomendar a las instituciones prestar atención en los departamentos donde durante el calendario electoral (del 27 de octubre de 2018 hasta el 20 de octubre de 2019) la MOE ha registrado violencia física contra lideresas políticas, sociales y comunales. De los 478 líderes víctimas de violencia en este periodo, 87 son mujeres, lo que representa el 18,4%. **Los departamentos más afectados por la violencia política contra la mujer son Cauca, La Guajira, Arauca, Nariño y Bogotá.**

Las autoridades encargadas de prevenir y proteger a las mujeres en política son el Ministerio del Interior, el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Procuraduría General de la Nación y las mismas agrupaciones políticas. En este marco, la Guía recomienda las siguientes acciones:

1. Crear mecanismos o herramientas de sensibilización que le permitan tanto a mujeres como a los hombres ser conscientes y detectar las conductas recurrentes de violencia política por razones de género.
2. Generar una articulación y coordinación efectiva entre los actores responsables de hacer frente a casos de violencia política contra las mujeres.
3. Elaborar una estrategia de comunicaciones que permita la viralización de contenido pedagógico para que este tema deje de ser minimizado.

## 9. Riesgo de asonadas y disturbios

La MOE subraya la importancia de prestar la máxima atención al riesgo de que se presenten disturbios antes, durante, o después de la jornada electoral. De hecho, preocupa observar que ya en el municipio de Pedraza, Magdalena, hubo ataques contra la registraduría el 27 de agosto, dos meses antes de las elecciones, luego del cierre del proceso de inscripción de cédulas.

A la fecha la MOE tiene conocimiento de riesgo de disturbios en distintas regiones. **En La Guajira la misma Registraduría delegada ha señalado que se están organizando “pedratones” contra las sedes de la autoridad electoral**, en casos como Barrancas, Urumita, La Jagua del Pilar y Hatonuevo. Los observadores de la MOE reportan tensiones que pueden derivar en disturbios en Turbará, Piojo, Sabanalarga y Campo de la Cruz. En Cauca, reportes de Pilas con el Voto provenientes de funcionarios de entes de control mencionan tensiones entre distintas comunidades en Argelia, La Vega y Caloto, así como un entorno de inseguridad en Guapi. En Meta, municipios alertados por la MOE por trashumancia como Cabuyaro, Guamal, y Barranca de Upía, así como Mapiripán (que ya tuvo asonada en 2015), San Martín y Acacías han sido señalados en comisión departamental de seguimiento por los riesgos de disturbios.

En 2015, la MOE registró 80 eventos de disturbios en 72 municipios del país, 2 antes del inicio de la votación, 29 durante la jornada de votación y 49 luego del cierre de los comicios.