

15 de marzo de 2024

## **LA VIOLENCIA CONTRA LÍDERES Y LIDERESAS POLÍTICAS, SOCIALES Y COMUNALES**

**¿Cómo terminó el 2023 y cuál es la  
perspectiva para el 2024 ante la situación  
de seguridad en los territorios?**



Realizado por:

Observatorio Político - Electoral de la Democracia  
Misión de Observación Electoral - MOE



Esta publicación fue producida por la Misión de Observación Electoral, su contenido es propiedad y responsabilidad exclusiva de esta organización y no necesariamente refleja los puntos de vista de los cooperantes internacionales. Esta publicación contó con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional y la Embajada de Suecia en Colombia, Open Society Foundations, la Delegación de la Unión Europea en Colombia y el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania por Ifa y su programa Zivik.



## Resumen Ejecutivo

Este informe aborda exhaustivamente la problemática de la violencia contra los liderazgos en Colombia durante el año 2023 y el comienzo de 2024, destacando la persistencia de este fenómeno como una amenaza para la democracia y los derechos humanos en el país. Durante 2023, se observó un incremento del 35,7% en los hechos de violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales en comparación con el año 2019, cuando también se llevaron a cabo elecciones locales. El total de incidentes registrados a lo largo del 2023 fue de 748, siendo la mayoría (67,6%) dirigidos contra liderazgos políticos.

La violencia en el 2023 coincide en gran medida con el contexto electoral, ya que el 88,5% de los hechos se presentaron durante el calendario electoral, donde los liderazgos políticos se convirtieron en el principal objetivo de los actos violentos. Se mantuvo la tendencia observada en procesos electorales previos de una concentración de las agresiones en los últimos meses de las elecciones, siendo los niveles de violencia casi tres veces más altos en los cuatro meses previos al día de la elección en comparación con los mismos meses en periodos no electorales.

En cuanto al comportamiento de la violencia por tipo de liderazgo, en el 2023, las afectaciones contra los liderazgos políticos incrementaron en un 69,8% en comparación con 2019. Igualmente, las agresiones contra liderazgos comunales aumentaron en un 40% respecto al mismo período. En contraste, la violencia contra los liderazgos sociales mostró una disminución del 15,3% en comparación con 2019.

Durante el año 2023, se registraron un total de 227 actos letales, incluyendo 140 asesinatos y 87 atentados, representando un incremento del 16,4% en comparación con 2019. Los departamentos de Cauca, Antioquia, Valle del Cauca, Norte de Santander, Nariño, Huila y Bolívar se destacaron como epicentros de la violencia generalizada y letal contra liderazgos, concentrando el 46,4% del total de agresiones y el 53,7% de los hechos letales.

En cuanto a violencia por parte de grupos armados ilegales – GAI, en el año 2023 se registraron un total de 1.613 hechos violentos, de los cuales 1.134 fueron acciones armadas y 479 amedrentamientos. Existe una correlación entre el aumento de la violencia contra los liderazgos sociales, políticos y comunales y aquellos municipios que experimentaron un aumento en la presencia de diversos grupos armados ilegales en comparación con el año 2019. Sin embargo, en este informe se destaca que el aumento de la presencia de grupos armados ilegales (GAI), aunque si es un factor determinante, no explica completamente toda la violencia, especialmente aquella dirigida contra liderazgos políticos. Alrededor de una quinta parte de los hechos contra liderazgos políticos ocurren en lugares sin fuerte control social y políticos de los GAI.

Este informe también aborda los impactos de la violencia perpetrada por GAI en la participación electoral durante el año 2023, así como los efectos de los ceses al fuego con el ELN y el EMC. Se evidencia que los municipios afectados por actos violentos de GAI en los cuatro meses previos a las elecciones de 2023 experimentaron una disminución en la participación electoral, reduciéndose en aproximadamente 1.7 puntos porcentuales. Respecto a los ceses al fuego, los resultados indican efectos mínimos en la reducción de la violencia contra los liderazgos en Colombia.

Con respecto al mes de enero y febrero de 2024, se observa un inicio de año marcado por un aumento en los hechos de violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales, con un total de 117 agresiones registradas, siendo el inicio de año con más agresiones desde 2016. Los datos revelan

un enfoque particularmente hostil hacia los liderazgos políticos, con un incremento del 53,7% en los hechos de violencia contra ellos en comparación con el mismo período del año anterior.

Además, se destaca un aumento de la violencia contra las personas participantes de las elecciones locales de 2023. Los datos indican que en las fechas después de las elecciones locales de 2023 (entre el 30 de octubre de 2023 y el 29 de febrero de 2024), se incrementó la violencia contra estas personas en un 232% en comparación con el mismo periodo en 2019 y 2020. En este contexto, es crucial que las instituciones estatales refuercen la vigilancia y protección de las personas recién electas y los participantes en las elecciones locales de 2023 para garantizar su seguridad y preservar la integridad democrática del país.

Las recomendaciones presentadas en este informe se centran en fortalecer la protección y prevención de la violencia contra liderazgos en Colombia. Se insta a las autoridades municipales y departamentales a integrar medidas específicas en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) para proteger a líderes y defensores de derechos humanos, así como a ser los primeros respondientes ante cualquier amenaza. Se enfatiza la importancia de la participación ciudadana en la formulación y seguimiento de políticas públicas, así como la asignación de recursos económicos adecuados para garantizar su efectividad.

Asimismo, se destaca la necesidad de una articulación efectiva entre los PDT y los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), asegurando la integración de estrategias para prevenir la violencia contra personas lideresas. Se subraya la importancia de adoptar enfoques diferenciales y de género en todas las políticas de prevención y protección, así como la necesidad de establecer rutas de protección claras y efectivas, tanto individuales como colectivas. En última instancia, se resalta la importancia de la capacitación del personal y la participación activa de la sociedad civil en todas las etapas de diseño, implementación y evaluación de estas políticas para garantizar su éxito y sostenibilidad a largo plazo.

# I. Contexto de violencia contra liderazgos a lo largo de año 2023 (01 de enero de 2023 – 31 de diciembre de 2023):

## a. Panorama de Violencia Política en el año 2023

En el año 2023, que abarcó más del 80% del calendario electoral correspondiente a las elecciones de autoridades locales, se mantuvo la tendencia histórica de un incremento en la violencia contra personas lideresas durante los períodos electorales. Este fenómeno resalta la importancia y complejidad de los procesos electorales tanto a nivel local como nacional. Sin embargo, la violencia desde 2012 siempre ha sido mayor en los años de elecciones locales en comparación con el año previo de elecciones nacionales<sup>1</sup>. Adicionalmente, para el 2023, el 88,5% de los hechos ocurrieron durante el calendario electoral de las elecciones del 29 de octubre, el 50,6% en los cuatro meses previos a las elecciones y, como se verá en la siguiente sección, la violencia posterior a las elecciones también estuvo en parte dirigida contra las personas que participaron en aquella elección.

Desde las elecciones de autoridades locales de 2012, el Observatorio Político Electoral de la Misión de Observación Electoral (MOE) ha llevado a cabo un seguimiento exhaustivo de las agresiones dirigidas contra personas lideresas en los ámbitos políticos<sup>2</sup>. Esto incluye candidatos a cargos de elección popular, funcionarios electos, altos funcionarios estatales a nivel nacional, departamental y municipal, líderes políticos, dirigentes de partidos. En 2016, la MOE empezó el seguimiento a la violencia contra personas lideresas sociales y comunales. Esta expansión se realizó en consonancia con el punto 2 del Acuerdo de Paz, que abarcaba desde la participación política electoral hasta las manifestaciones de la sociedad civil.

Dentro de este marco de monitoreo, se había establecido una correlación clara entre los períodos electorales y el aumento de la violencia contra los liderazgos políticos. En particular, los niveles de violencia contra los líderes políticos en los cuatro meses previos a la fecha de las elecciones son, en promedio, aproximadamente 2,9 veces mayor que en los periodos no electorales. Estos meses coinciden con el período de inscripción de candidaturas y la campaña electoral. En el caso específico del 2023, poco más de la mitad de los hechos de violencia registrados se presentaron durante esos cuatro meses previos a la elección del 29 de octubre.

**Con un total de 748 agresiones registradas contra líderes y lideresas políticas, sociales y comunales, el año 2023 se destaca como uno de los periodos más desafiantes para el ejercicio de liderazgos en el país desde el año 2012<sup>3</sup> (ver gráfica I).** Según los datos recopilados por la MOE, este año representa un aumento del 27% en comparación con el año 2022, el cual ostentaba previamente el récord más alto de registros.

En comparación con el año 2019, que coincide en términos de elecciones locales, se observa un incremento del 35,7% en los casos de violencia contra líderes y lideresas. Es particularmente notable el aumento de las agresiones dirigidas hacia quienes ejercen un liderazgo político, de 69,8% en comparación con 2019. Estas cifras ponen de relieve la compleja situación de seguridad de los líderes políticos en el territorio nacional, a pesar de los esfuerzos institucionales como el plan de emergencia implementado con el inicio del nuevo Gobierno en 2022, o la creación del Comité de Coordinación

---

<sup>1</sup> Esta relación se mantiene incluso comparando los meses previos o el año electoral previo a la elección teniendo en cuenta que las elecciones nacionales ocurren en marzo, mayo y junio, mientras que las locales a finales de octubre.

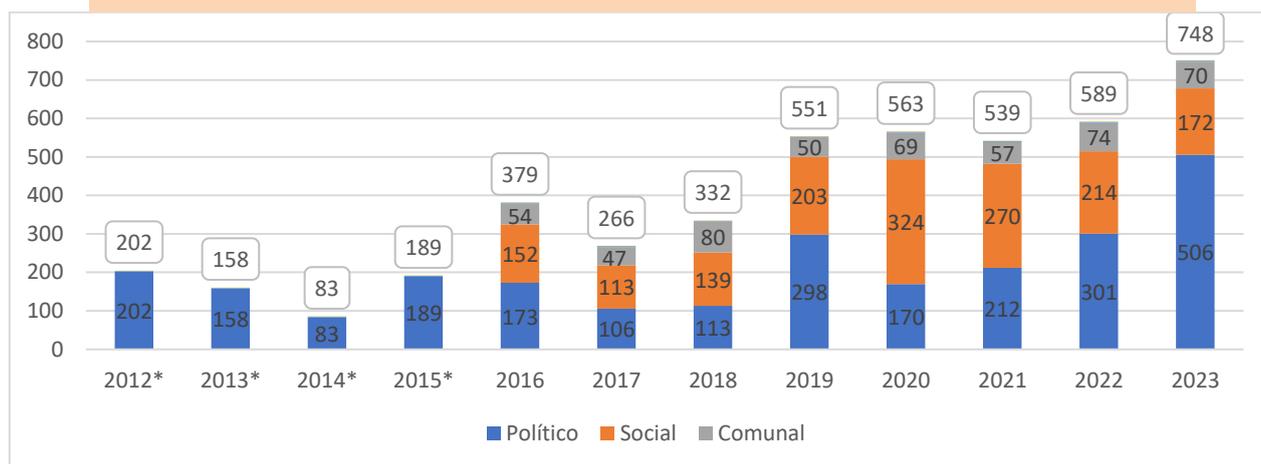
<sup>2</sup> Si bien desde el 2007 la MOE inició su monitoreo de la violencia contra los liderazgos políticos, se cuenta con registros detallados de cada uno de los hechos de violencia desde el 2012.

<sup>3</sup> Entre el año 2012 y 2015, la MOE solo llevaba registro de la violencia contra liderazgos políticos por lo que con esos años solo es posible comparar la violencia contra este tipo de liderazgo.

y Recomendación de Medidas de Protección en el Proceso Electoral – CORMPE durante el periodo electoral.

Es importante destacar que 235 de estos incidentes fueron dirigidos específicamente contra candidaturas en el contexto de las elecciones de 2023. Por otro lado, se observa un aspecto positivo y es **la disminución en la violencia contra liderazgos sociales, siendo los 172 casos registrados en 2023 la cifra más baja desde 2019** (véase la barra naranja).

**Gráfica I. Hechos de violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales (01 de enero a 31 de diciembre 2012 - 2023).**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE.

\* del 2012 al 2015 la MOE solo registraba violencia contra liderazgos políticos

De esta forma, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023, la Misión de Observación Electoral – MOE registró un total de 748 hechos de violencia contra líderes y lideresas políticas, sociales y comunales como se observa en la tabla I. Los liderazgos políticos fueron los más afectados, concentrando el 67,6% del total de agresiones.

El riesgo de violencia para los liderazgos comunales se mantuvo alto, no tanto por el número de agresiones registradas en su contra, sino por la letalidad de estas. En efecto, el 65,7% de las agresiones documentadas correspondieron a asesinatos y atentados. Esto sugiere que los perpetradores de la violencia buscan eliminar de manera definitiva a estos liderazgos en lugar de coaccionarlos para obtener beneficios.

Por su parte, los líderes y lideresas sociales fueron objeto de 172 agresiones, 15,3% menos que las ocurridas en el 2019. De dichas agresiones, 72 corresponden a hechos letales (52 asesinatos y 20 atentados), siendo un número menor al identificado en 2019 (81).

En cuanto a la naturaleza de los hechos violentos, las amenazas se destacaron como la forma más recurrente de agresión, con 484 incidentes registrados, lo que representa un aumento del 39,5% en comparación con 2019. La mayoría de estas amenazas (370, es decir, el 76,4%) estuvieron dirigidas a liderazgos políticos, seguidos por los liderazgos sociales con 95 registros. En cuanto a los secuestros contra personas lideresas, estos tuvieron un incremento del 200% al pasar de 5 en 2019 a 15 en 2023 siguiendo la tendencia general del incremento de secuestros en Colombia en 2023 (331 secuestros contra todo tipo de personas, no solo personas lideresas, en 2023 siendo la cifra más alta desde 2008<sup>4</sup>).

<sup>4</sup> Fuente: Ministerio de Defensa. Ver: <https://elpais.com/america-colombia/2024-01-31/tres-victimas-de-secuestro-en-choco-en-menos->

Por otro lado, durante el año 2023 se registraron 227 actos letales, incluyendo 140 asesinatos y 87 atentados. Este total representa un incremento del 16,4% en comparación con 2019, cuando se registraron 195 casos. Es importante destacar que los liderazgos políticos concentran casi la mitad de estas agresiones (109, es decir, el 48%), y la violencia letal dirigida contra estas personas ha aumentado en un 41,6% respecto del año 2019. Este aumento desafía la tendencia histórica del país, donde los liderazgos sociales y comunales solían ser las principales víctimas de asesinatos y atentados.

**Tabla 1. Número de víctimas por tipo de hecho y tipo de liderazgo (2019 vs 2023).**

Tipo de liderazgo	1 de enero de 2019 de diciembre 31 de 2019					Total	1 de enero de 2023 a 31 de diciembre de 2023						Total	Var. %
	Amenaza	Secuestro	Desap	Atentado	Asesinato		Amenaza	Secuestro	Desap	Atentado	Asesinato	VCMP		
Político	217	2	2	38	39	298	370	7	1	63	46	19	506	69,8%
Social	118	3	1	20	61	203	95	3	2	20	52	0	172	-15,3%
Comunal	12	0	1	11	26	50	19	5	0	4	42	0	70	40%
<b>Total</b>	<b>347</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>69</b>	<b>126</b>	<b>551</b>	<b>484</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>87</b>	<b>140</b>	<b>19</b>	<b>748</b>	<b>35,7%</b>
%	63,0%	0,9%	0,7%	12,5%	22,9%	100%	64,71%	2,01%	0,40%	11,63%	18,72%	2,54%	100%	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Adicionalmente, es de resaltar que 23,7% del total de agresiones registradas en este periodo estuvieron dirigidas a mujeres y el 76,3% restante a hombres; siendo el liderazgo político el más violentado en ambos casos. Si bien la amenaza se posicionó como el hecho más reiterativo contra hombres y mujeres que ejercen liderazgos, este tiene una implicación diferencial en el caso de las últimas. Contra las mujeres se enfatizan las amenazas contra sus seres cercanos y referencias a su condición de género convirtiéndose en una medida de disuasión contra otras mujeres a participar en esos mismos espacios.

#### b. Focalización de la Violencia

Ahora bien, en términos territoriales las 748 agresiones detalladas tuvieron lugar en 287 municipios de 29 departamentos del país<sup>5</sup>. Este registro evidencia una expansión geográfica de la violencia, pues los hechos violentos registrados en el 2019 se presentaron en 205 municipios de 29 departamentos. De los 287 municipios, en 192 no se registraron hechos violentos contra liderazgos en 2019, mientras que 95 municipios tuvieron afectaciones tanto en 2019 como en 2023.

Dentro de los 29 departamentos identificados para el año 2023 con registro de hechos de violencia contra liderazgos, Cauca, Antioquia, Valle del Cauca, Norte de Santander, Nariño, Huila y Bolívar se constituyeron como los epicentros de la violencia generalizada y letal contra liderazgos. Esto, ya que tan solo esos 7 departamentos concentraron el 46,4% del total de agresiones y el 53,7% de los hechos letales registrados en el territorio nacional (ver tabla 2).

de-un-mes-el-reflejo-de-un-crimen-que-escala-en-colombia.html

<sup>5</sup> No se registraron hechos en San Andrés y Providencia, Amazonas, Vaupés y Guainía.

**Tabla 2. Departamentos con hechos de violencia contra liderazgos políticos sociales y comunales durante el año 2023.**

#	Departamento	Amenaza	Secuestro	Desap.	Atentado	Asesinato	VCMP	Total	%	Total ponderado <sup>6</sup>
1	Cauca	33	4		11	29		77	10,29%	8,05
2	Antioquia	38	1	1	4	11	3	58	7,75%	4,475
3	Valle del Cauca	37			6	12		55	7,35%	4,1
4	Norte de Santander	34	2		5	4		45	6,02%	3,525
5	Nariño	19		1	8	9		37	4,95%	3,425
6	Huila	26			4	10		40	5,35%	3,05
7	Bolívar	24	2		2	7		35	4,68%	3,025
8	Bogotá D.C.	32			4	5	5	46	6,15%	2,725
9	Arauca	6	3		3	5		17	2,27%	2,35
10	Magdalena	26			1	7		34	4,55%	2,3
11	Santander	35			2	1		38	5,08%	2,125
12	Cesar	13			7	4	9	33	4,41%	2,025
13	Tolima	18			5	3	1	27	3,61%	1,9
14	La Guajira	18			6	2	1	27	3,61%	1,9
15	Sucre	25			1	3		29	3,88%	1,75
16	Putumayo	2	1		1	8		12	1,60%	1,575
17	Meta	8	1		6			15	2,01%	1,5
18	Caquetá	12			1	5		18	2,41%	1,35
19	Córdoba	11				6		17	2,27%	1,3
20	Atlántico	12			3	2		17	2,27%	1,225
21	Risaralda	9			2	2		13	1,74%	0,95
22	Chocó	7		1	1	1		10	1,34%	0,95
23	Boyacá	12			1	1		14	1,87%	0,85
24	Cundinamarca	6			2			8	1,07%	0,55
25	Quindío	8				1		9	1,20%	0,525
26	Caldas	6				1		7	0,94%	0,425
27	Vichada	1	1					2	0,27%	0,4
28	Guaviare	4				1		5	0,67%	0,325
29	Casanare	2			1			3	0,40%	0,225
<b>Total</b>		<b>484</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>87</b>	<b>140</b>	<b>19</b>	<b>748</b>		
<b>%</b>		<b>64,7%</b>	<b>2,0%</b>	<b>0,4%</b>	<b>11,6%</b>	<b>18,7%</b>	<b>2,5%</b>	<b>100%</b>		

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

<sup>6</sup> El total ponderado se construye para darle mayor peso a los hechos letales como asesinatos y atentados. Se construye con los siguientes pesos a cada una de las variables: atentados (0,35), asesinatos (0,35), desapariciones (0,125), secuestro (0,125), y amenazas (0,05).

Profundizando en el panorama de cada uno de los departamentos afectados por este fenómeno de violencia, el departamento del **Cauca** sobresale no solo como el epicentro de la mayoría de los hechos de violencia contra líderes y lideresas, sino también como el registro más alto de atentados y asesinatos. Es especialmente notable que los grupos indígenas<sup>7</sup> hayan sido el más afectado en este contexto, siendo objeto de 25 de las 77 agresiones (32,5%), que incluyeron 7 amenazas, 13 asesinatos, tres atentados y dos secuestros. Este impacto contra personas indígenas adquiere relevancia en el departamento, dado su arraigo y su papel central en la defensa y gestión del territorio, especialmente desde el ámbito social.

En este sentido, el liderazgo indígena se convierte en un obstáculo para los actores generadores de violencia en el territorio fuertemente afectado por acciones de los grupos armados ilegales – GAI, donde las disputas territoriales, en su mayoría protagonizadas por disidencias de las FARC y el ELN, son constantes. Durante el 2023, Cauca registró el 23% del total de combates y enfrentamientos que involucraban a los GAI en el país. Además, el departamento se posicionó como el de mayor número de acciones armadas y amedrentamientos en el país, sumando un total de 277 hechos de violencia.

Por otro lado, **Antioquia** fue escenario de 58 hechos de violencia contra liderazgos, de los cuales 15 resultaron letales. Aquí, los líderes y lideresas políticas fueron las principales víctimas, representando el 72,4% de las agresiones, con 3 asesinatos y 4 atentados. Dentro de esta categoría, los candidatos a cargos del orden municipal fueron los más afectados, con 12 candidatos a alcaldía y 10 candidatos a concejos municipales siendo víctimas de algún hecho violento durante el año.

Antioquia, además de ser el segundo departamento con mayor número de hechos violentos contra líderes, también ocupó la segunda posición en cuanto a acciones armadas y amedrentamientos por parte de GAI en el país. En particular, en las subregiones del Norte, Nordeste y Bajo Cauca, la presencia y disputa territorial entre el Clan del Golfo, disidencias de las FARC y ELN ha representado uno de los mayores riesgos para la población y los liderazgos locales, con el 26% de la violencia contra personas lideresas ocurriendo en estas áreas de Antioquia.

En el **Valle del Cauca**, se documentaron un total de 55 agresiones contra líderes y lideresas políticas, sociales y comunales. Los liderazgos políticos también fueron los principales objetivos de la violencia, con 30 agresiones, incluyendo 5 atentados y 6 asesinatos. Además, el departamento ocupó el quinto lugar en número de hechos violentos por parte de GAI durante el 2023, con un aumento del 575% en comparación con 2019, siendo la subregión del sur del Valle la más afectada.

Por su parte, en **Norte de Santander** se registraron 45 agresiones contra líderes y lideresas, la mayoría de ellas en la subregión del Catatumbo, donde se concentraron 26 hechos violentos (57,7%). La situación en el municipio de Tibú es especialmente compleja, ya que allí se ubica más de un tercio de los hechos registrados en la subregión. En el Catatumbo, las disidencias de las FARC y el ELN ejercen un fuerte control territorial y social, lo que convierte a esta área en la sexta subregión del país con mayor número de hechos violentos por parte de GAI durante el 2023.

Finalmente, aunque las zonas rurales representaron solo el 22,9% de los hechos de violencia registrados en todo el territorio nacional, en el caso de los asesinatos este porcentaje ascendió al 60,7%. Esto subraya que la ruralidad es el epicentro de la violencia letal en el país y, por ende, una zona de intervención prioritaria.

---

<sup>7</sup> 17 de los 25 eran liderazgos indígenas mientras que 9 tenían liderazgos políticos y comunales.

### c. Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz

Ahora bien, en lo que a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz – CITREP concierne, a lo largo del 2023 se registraron 275 hechos de violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales en 97 municipios de las 16 regiones (el 58,1% de los 167 municipios que las integran). Lo que implica que el 36,8% de las afectaciones registradas en el país ocurrieron en territorios CITREP.

De las agresiones, las amenazas (153) constituyen el principal hecho de violencia, concentrando el 55,6% del total de las afectaciones registradas en los municipios CITREP y representan el 31,6% del total de amenazas registradas en el territorio nacional.

Por el contrario, los asesinatos cuentan con una alta participación tanto dentro de las afectaciones a líderes y lideresas registradas en CITREP, como en el total de asesinatos presentados en el país (ver tabla 3). En específico, en estos territorios se perpetraron 70 asesinatos, que además de concentrar el 25,5% de los hechos violentos en las Circunscripciones de Paz, representan la mitad de los asesinatos registrados en Colombia durante el año 2023. Aunado a ello, en las CITREP han tenido lugar 31 atentados, contexto que indica que la letalidad de la violencia en estas zonas es de 36,7% mientras que a nivel nacional es de 30,3%.

**Tabla 3. Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz con hechos de violencia contra liderazgos sociales, políticos y comunales durante 2023.**

#	CITREP	Amenaza	Secuestro	Desap	Atentado	Asesinato	VCMP	Total	%	Total ponderado
1	C 1 Nariño-Cauca-Valle	26	2		9	25		62	22,55%	13,45
2	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	32			7	2	8	49	17,82%	4,75
3	C 5 Caquetá	20			1	9		30	10,91%	4,5
4	C 10 Pacífico Nariño	8		1	6	4		19	6,91%	4,025
5	C 11 Putumayo	2	1		1	8		12	4,36%	3,375
6	C 2 Arauca	6	3		2	4		15	5,45%	2,775
7	C 4 Catatumbo	15	1			4		20	7,27%	2,275
8	C 8 Montes de María	11			1	3		15	5,45%	1,95
9	C 7 Sur de Meta-Guaviare	6	1		2	1		10	3,64%	1,475
10	C 16 Urabá				1	3	1	5	1,82%	1,4
11	C 3 Bajo Cauca	9				2		11	4,00%	1,15
12	C 14 Sur de Córdoba	4				2		6	2,18%	0,9
13	C 9 Pacífico-Valle-Cauca	9				1		10	3,64%	0,8
14	C 13 Sur de Bolívar	3	2			1		6	2,18%	0,75
15	C 15 Sur del Tolima	1			1	1	1	4	1,45%	0,75
16	C 6 Chocó	1						1	0,36%	0,05
<b>Total CITREP</b>		<b>153</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>31</b>	<b>70</b>	<b>10</b>	<b>275</b>		
<b>Total Nacional</b>		<b>484</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>87</b>	<b>140</b>	<b>19</b>	<b>748</b>		
<b>% Agresiones en CITREP</b>		<b>31,6%</b>	<b>66,7%</b>	<b>33,3%</b>	<b>35,6%</b>	<b>50,0%</b>	<b>52,6%</b>	<b>36,8%</b>		

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Desagregando por circunscripción, la región **Nariño-Cauca-Valle** emergió como el territorio más afectado, al registrar el 22,5% del total de incidentes en estas áreas CITREP, con la mayoría de los asesinatos (25, el 35,7%). Notablemente, el 79% de todos los incidentes tuvo lugar en 19 de los 24 municipios que la componen, siendo Santander de Quilichao el más afectado con 11 registros.

En esta misma región, los liderazgos políticos fueron los más vulnerables, sufriendo 30 agresiones, de las cuales 11 fueron letales (6 asesinatos y 5 atentados). Le siguieron los liderazgos sociales con 24 incidentes, de los cuales 17 resultaron en violencia letal (3 atentados y 14 asesinatos). Por último, los liderazgos comunales experimentaron 8 afectaciones, con 6 de ellas letales.

Por otro lado, en **Magdalena – La Guajira – Cesar** se reportaron 49 hechos violentos, incluyendo 7 atentados y 2 asesinatos, distribuidos en 10 municipios que comprenden el 38.5% de su territorio. En esta circunscripción, la mayoría de las agresiones (29) se dirigieron hacia líderes y lideresas políticos. Sin embargo, vale la pena resaltar que 5 de los 9 hechos letales estuvieron dirigidos contra liderazgos sociales, por lo que la proporción de hechos letales contra líderes sociales es relativamente alta (5 de los 17 hechos). Además, los líderes comunales también fueron objeto de 3 agresiones todas contra presidentes de Juntas de Acción Comunal incluyendo un asesinato.

En la circunscripción de **Caquetá**, la segunda circunscripción con la mayor cantidad de asesinatos (9, el 12,9% del total en CITREP) y la tercera con el mayor número de afectaciones, se registraron hechos violentos en 11 de los 17 municipios que la componen, siendo Algeciras, en el departamento del Huila, el epicentro de la violencia con 8 amenazas y 4 asesinatos.

En este caso, los liderazgos políticos fueron los más afectados, con 19 de los 30 incidentes violentos. Sin embargo, la letalidad sobre los líderes comunales es bastante alta, ya que los 7 incidentes registrados contra ellos durante el 2023 resultaron en asesinatos.

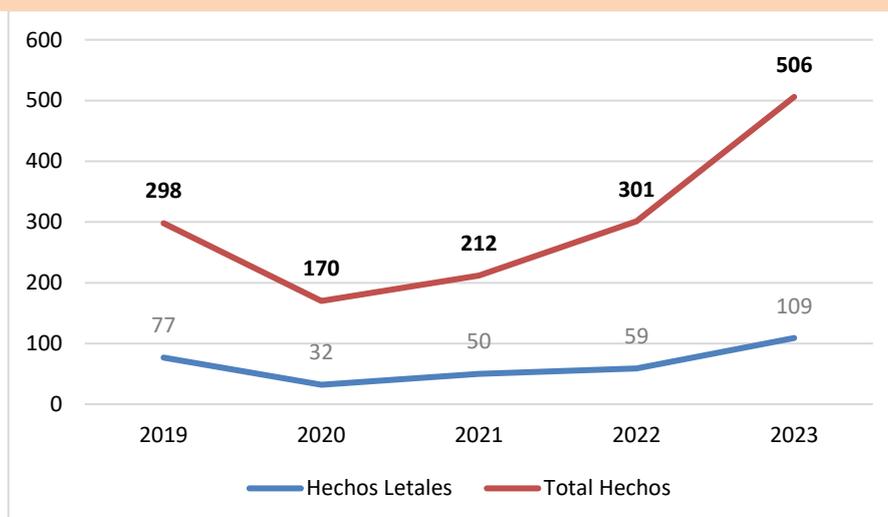
Como se puede apreciar, en las tres circunscripciones analizadas, el patrón de afectación a nivel nacional, donde los liderazgos políticos son los más afectados, se reproduce también en las regiones CITREP. Aunque la letalidad no es el hecho más común para atacar a los liderazgos políticos, existe una tendencia a silenciar las voces de representación política en estos territorios, dado que, del total de 275 incidentes registrados en el 2023, el 59,6% fueron contra liderazgos políticos.

En este sentido, es claro que las CITREP mantiene la tendencia nacional con mayor afectación a personas que ejercen un liderazgo político. Por lo tanto, en el 2023, el contexto electoral puso el foco en todas las personas que buscaron roles de representación y de gobierno.

## II. Violencia contra liderazgos políticos y personas candidatas

Con un total de **506 agresiones**, los liderazgos políticos emergieron como los más impactados por la violencia durante el año 2023. Este dato revela un aumento del 69,8% en comparación con los eventos registrados hace cuatro años, marcado además por un incremento en la violencia letal, como se ilustra en la gráfica 2. En el 2019, se contabilizaron 39 asesinatos y 38 atentados, mientras que en el 2023 estas cifras se elevaron a 46 y 63, respectivamente. Es notable señalar que esta es la primera vez, desde que la MOE inició su monitoreo, que los liderazgos políticos se ven afectados de manera predominante por la violencia letal.

**Gráfica 2. Hechos violentos y letales contra liderazgos políticos 2019 – 2023.**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

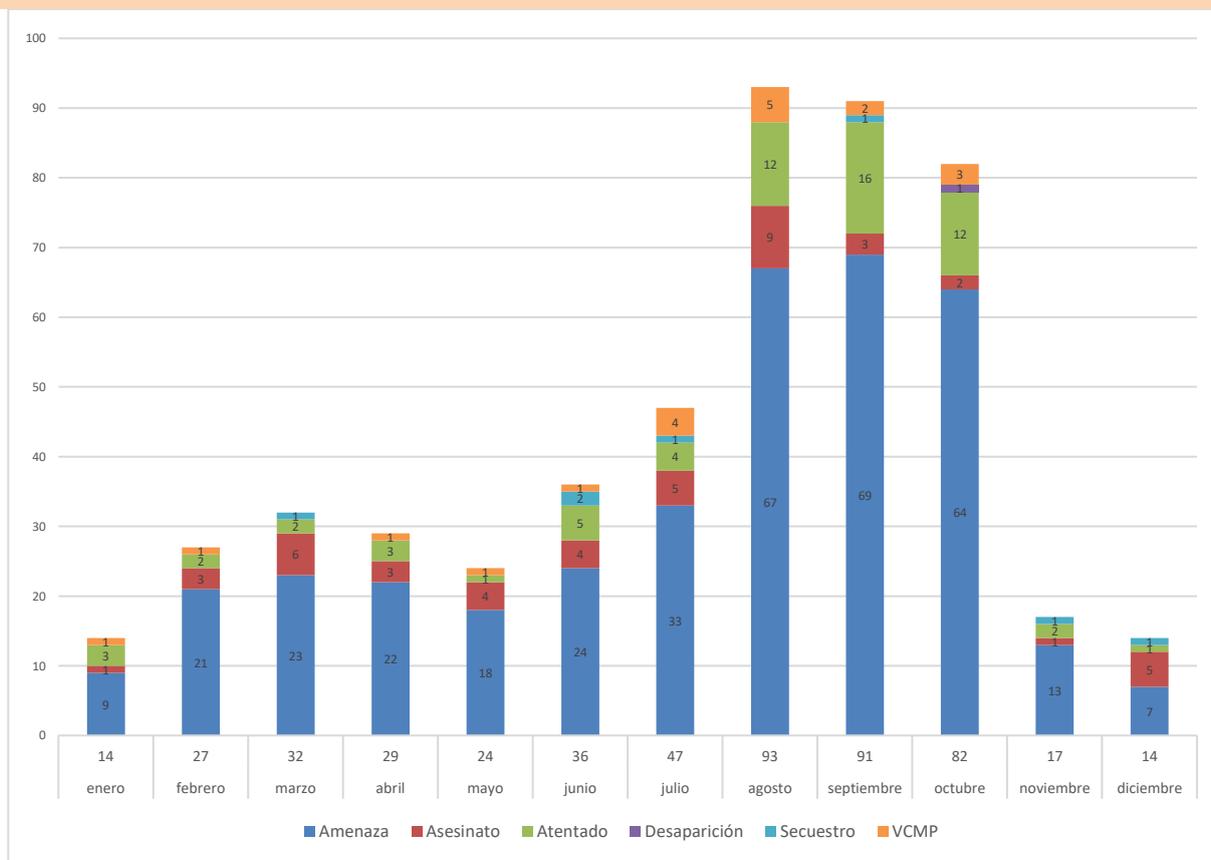
Los 506 incidentes de violencia contra liderazgos políticos se desglosan en 370 amenazas, 63 atentados, 46 asesinatos, 19 casos de violencia contra la mujer en política (VCMP), 7 secuestros y una desaparición. Estas agresiones ocurrieron en 222 municipios distribuidos en 29 departamentos. Cauca, con 41 agresiones (16 de ellas letales); Antioquia, con 42 (7 letales); Valle del Cauca, con 30 (11 letales); Magdalena, con 23 (7 letales); y Norte de Santander, con 31 (5 letales), emergen como los epicentros de la violencia política, concentrando el 33% de las agresiones y el 42,2% de los actos letales.

En términos temporales, el año 2023, marcado por el calendario electoral de autoridades locales, pone de manifiesto cómo **los momentos clave de la elección, especialmente durante las campañas, intensifican los registros y actos de violencia contra los líderes políticos**. Durante los meses de julio, agosto, septiembre y octubre que abarcan en su mayoría los últimos cuatro meses del calendario electoral concentraron el 61,8% y el 57,7% de las agresiones y los hechos letales, respectivamente.<sup>8</sup>

Es relevante destacar el aumento del 97,9% en la violencia registrado durante agosto de 2023 respecto al mes anterior, coincidiendo con el inicio de la campaña y la propaganda electoral, período en el cual la violencia contra las personas candidatas experimentó un repunte significativo.

<sup>8</sup> Si se mira fechas del calendario electoral del 29 de junio de 2023 al 29 de octubre de 2023, nos darían 315 hechos de violencia general (62,2% de los registros de todo el año contra liderazgos políticos) y 64 hechos de violencia letal (58,7%).

**Gráfica 3. Hechos violentos contra liderazgos políticos por mes 2023.**

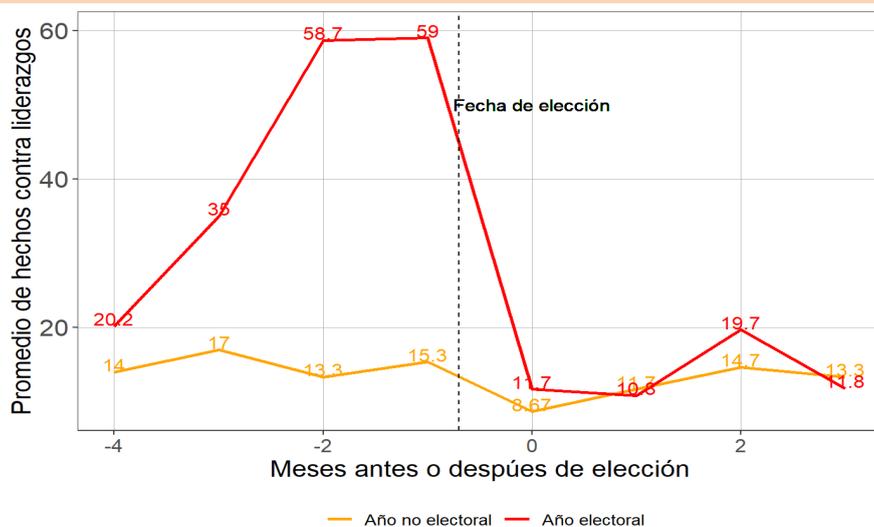


Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Este incremento en la violencia contra liderazgos políticos en los meses previos a una elección local es una constante de las últimas seis elecciones. Al estimar la diferencia del número de hechos de violencia entre periodos electorales y periodos no electorales a través del cálculo del promedio de hechos contra liderazgos políticos por mes usando datos de la MOE desde 2012, se encuentra que, en el caso de los años electorales, y a partir de los cuatro meses previos al mes de las votaciones, se presenta un incremento sostenido en los hechos violentos que empieza a disminuir con posterioridad a las elecciones. Asimismo, **se evidencia que los niveles de violencia son aproximadamente 2.9 veces más altos en esos cuatro meses previos al día de la elección en comparación a los mismos meses en periodos no electorales** (ver gráfica 4).

En la gráfica 4, también se aprecia un ligero repunte dos meses después de las elecciones. Este incremento corresponde en su mayoría a la violencia dirigida hacia los recién electos funcionarios políticos en los diversos cargos de elección popular, aunque, en menor proporción, también influye la violencia contra personas candidatas que no resultaron electas. En la sección correspondiente al año 2024 de este informe, se destaca esta tendencia de la violencia que afecta significativamente a aquellos que están recién asumiendo sus responsabilidades en las alcaldías o concejos del país, y contra quienes participaron en las elecciones locales así no hayan resultado electos.

**Gráfica 4. Violencia contra liderazgos políticos año electoral vs no electoral (2012-2023).**

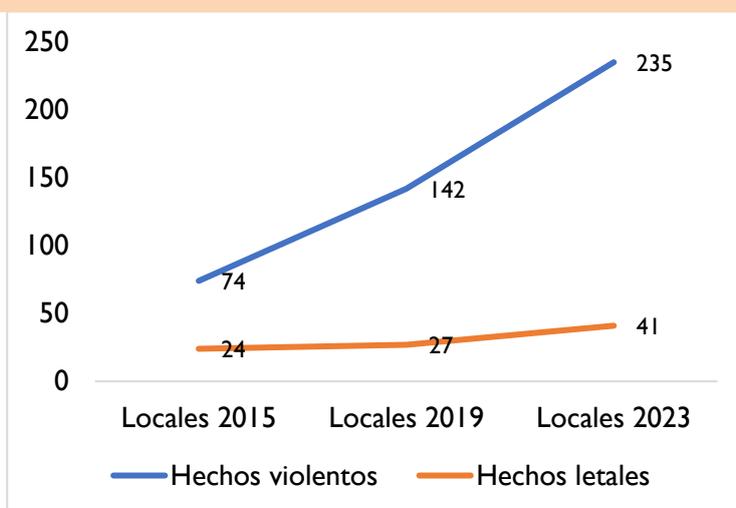


Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE<sup>9</sup>

### Violencia contra candidaturas

A lo largo del periodo electoral con candidaturas inscritas (29 de junio a 29 de octubre de 2023), se documentaron **235 incidentes violentos dirigidos hacia personas candidatas a las elecciones locales**, entre los cuales destacan **41 eventos de violencia letal, comprendiendo 33 atentados y 8 asesinatos**. En contraste, durante el mismo lapso en 2019, se habían registrado 142 incidentes violentos contra personas candidatas, lo que representa un incremento del 65,5% en comparación con 2019. Este aumento en los actos de violencia estuvo acompañado de un incremento del 51,9% en los incidentes letales, pasando de 27 en 2019 a 41 en 2023. La gráfica 5 evidencia el incremento constante tanto en los hechos violentos como en los hechos letales contra candidaturas en los tres últimos procesos electorales.

**Gráfica 5. Hechos violentos contra candidaturas en el calendario electoral local (2015 - 2023).**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

<sup>9</sup> Dentro de “Año no electoral” se considera el calendario electoral de los años 2013, 2016, 2017, 2020 y 2024; mientras que en “Año electoral” se tiene en cuenta el de 2014, 2015, 2018, 2019, 2022 y 2023.

Como se evidencia en la tabla 4, los candidatos(as) a alcaldías fueron los más perjudicados, registrando un total de 141 agresiones, entre las que se destacan 23 atentados. Les siguieron los aspirantes a concejos, con un total de 64 incidentes violentos, incluyendo 7 asesinatos y 6 atentados. Es importante señalar que, a diferencia de 2019, en el 2023 no se reportó ningún asesinato de un candidato a la alcaldía, mientras que en ese año ocurrieron 3 casos.

**Tabla 4. Hechos de violencia contra candidaturas por cargo - Elecciones locales 2023.**

Corporación	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	VCMP	Total	%
Alcaldía	116	-	23	2	-	141	60,0%
Concejo	47	7	6	-	4	64	27,2%
Gobernación	11	-	1	-	6	18	7,7%
Asamblea	8	-	3	-	-	11	4,7%
JAL	-	1	-	-	-	1	0,4%
<b>Total</b>	<b>182</b>	<b>8</b>	<b>33</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>235</b>	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

En referencia a las organizaciones políticas que postularon a los candidatos(as) que fueron víctimas de los actos de violencia, se identifica una afectación a candidatos(as) de 43 coaliciones, 28 partidos políticos y 14 grupos significativos de ciudadanos. En referencia a las coaliciones, 23 de las 70 agresiones contra candidaturas en coalición estuvieron dirigidas en contra de aspirantes del Pacto Histórico (22 amenazas y 1 atentado). En el caso de los partidos políticos, vale la pena mencionar que candidatos de 28 partidos diferentes fueron objeto de hechos de violencia letal, siendo el MAIS (con 5 atentados y 1 asesinato) y el Partido Liberal (con 2 atentados y 2 asesinatos), los más vulnerados.

Por otro lado, como se observa en la tabla 5, las 235 agresiones referidas se presentaron en 145 municipios de 28 departamentos del país, incluyendo a Bogotá<sup>10</sup>. **Cauca, Antioquia, Valle del Cauca, Meta y Nariño concentraron el 31,9% de los hechos violentos y el 51,2% de la violencia letal contra candidaturas.**

**Tabla 5. Violencia contra candidaturas por departamento - Elecciones locales 2023.**

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	VCMP	Total	%	Total ponderado
1	Cauca	10	1	5	-	-	16	6,8%	2,6
2	Antioquia	18	1	2	1	3	25	10,6%	2,1
3	Valle del Cauca	11	2	2	-	-	15	6,4%	2,0
4	Meta	6	-	4	-	-	10	4,3%	1,7
5	Nariño	5	1	3	-	-	9	3,8%	1,7
6	Bolívar	13	1	1	1	-	16	6,8%	1,5
7	Sucre	13	1	1	-	-	15	6,4%	1,4

<sup>10</sup> Guainía, Amazonas, San Andrés y Providencia, Vaupés y Casanare fueron los cinco departamentos donde no se registraron hechos de violencia contra personas candidatas.

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	VCMP	Total	%	Total ponderado
8	Huila	11	-	2	-	-	13	5,5%	1,3
9	Tolima	3	1	2	-	1	7	3,0%	1,2
10	Norte de Santander	16	-	1	-	-	17	7,2%	1,2
11	La Guajira	5	-	2	-	-	7	3,0%	1,0
12	Santander	11	-	1	-	-	12	5,1%	0,9
13	Cesar	4	-	2	-	6	12	5,1%	0,9
14	Bogotá D.C.	-	-	2	-	-	2	0,9%	0,7
15	Cundinamarca	5	-	1	-	-	6	2,6%	0,6
16	Caquetá	4	-	1	-	-	5	2,1%	0,6
17	Atlántico	3	-	1	-	-	4	1,7%	0,5
18	Magdalena	9	-	-	-	-	9	3,8%	0,5
19	Quindío	7	-	-	-	-	7	3,0%	0,4
20	Boyacá	5	-	-	-	-	5	2,1%	0,3
21	Córdoba	5	-	-	-	-	5	2,1%	0,3
22	Arauca	4	-	-	-	-	4	1,7%	0,2
23	Caldas	4	-	-	-	-	4	1,7%	0,2
24	Risaralda	4	-	-	-	-	4	1,7%	0,2
25	Chocó	2	-	-	-	-	2	0,9%	0,1
26	Guaviare	2	-	-	-	-	2	0,9%	0,1
27	Putumayo	1	-	-	-	-	1	0,4%	0,1
28	Vichada	1	-	-	-	-	1	0,4%	0,1
	<b>Total</b>	<b>182</b>	<b>8</b>	<b>33</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>235</b>	<b>100%</b>	

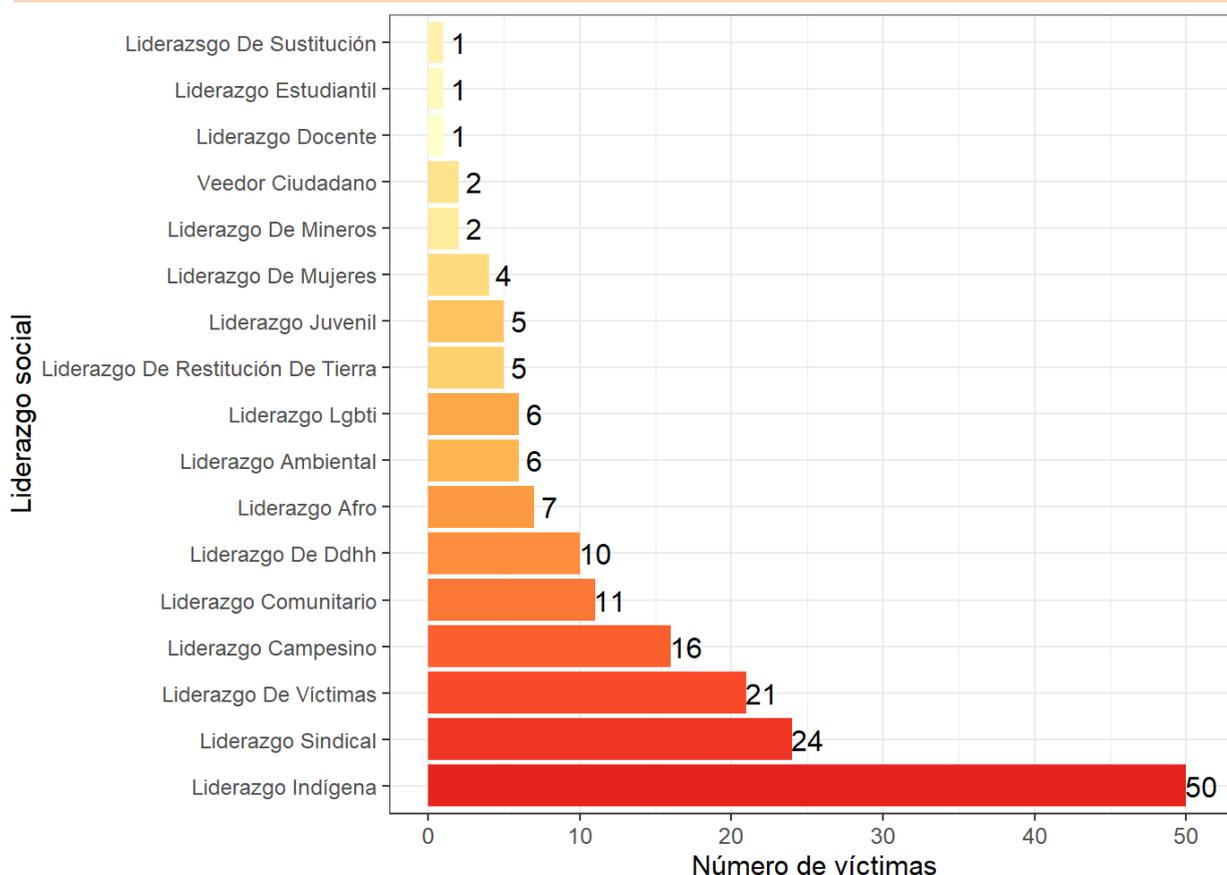
Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

### III. Violencia contra liderazgos sociales

Durante el año 2023, los liderazgos sociales fueron objeto de 172 agresiones, incluyendo 52 asesinatos y 20 atentados. Estos números representan una disminución del 15,3% en las agresiones y del 11,1% en los actos letales en comparación con 2019, cuando se registraron 203 y 81 respectivamente. Este descenso refleja una tendencia positiva hacia una reducción de la violencia letal contra este sector.

Como ya ha sido destacado por la MOE, el liderazgo social abarca una amplia gama de sectores y temas, por lo que es crucial identificar las diversas formas de afectación que se presentan en este ámbito. Durante el calendario electoral de 2023, los liderazgos indígenas (con 50 agresiones), sindicales (24), de víctimas (21) y campesinos (16) fueron los más impactados por la violencia, representando conjuntamente el 64,5% del total de los hechos violentos dirigidos contra liderazgos sociales (ver gráfica 6).

**Gráfica 6. Líderes sociales víctimas de hechos de violencia por tipo de liderazgo ejercido - 2023**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

Desde una perspectiva territorial, los incidentes violentos contra liderazgos sociales se han manifestado en 86 municipios pertenecientes a 23 departamentos. Destacan entre ellos, **Cauca**, con un registro de 8 amenazas, 15 asesinatos, 2 atentados y 2 secuestros; **Valle del Cauca**, con 16 amenazas, 5 asesinatos y 1 atentado; **Antioquia**, con 6 amenazas, 6 asesinatos y 1 desaparición forzada; **La Guajira**, con 9 amenazas y 3 atentados; **Magdalena**, con 10 amenazas y 1 asesinato; y **Nariño** con 2 amenazas, 3 asesinatos, 4 atentados y 1 desaparición forzada. Estos territorios emergen como los epicentros de la violencia dirigida contra los liderazgos sociales en el país.

### Violencia contra liderazgos étnicos

**Los liderazgos étnicos, entre afros e indígenas, representan casi un tercio del total de agresiones dirigidas contra liderazgos sociales**, alcanzando un total de 57 incidentes dentro de del registro de los 172 contra los liderazgos sociales<sup>11</sup>. Se observa que, de estos 57 eventos, el 59,6% fueron letales, sumando un total de 34 hechos, que incluyen 21 asesinatos y 13 atentados.

La mayoría de la violencia contra liderazgos étnicos (el 63,2%) se concentra en los departamentos de Cauca (18), La Guajira (10), Cesar (4) y Valle del Cauca (4). En su gran mayoría estos hechos se han dado contra liderazgos indígenas (50 de 57), de los cuales 17 ocurrieron en Cauca, 9 en La Guajira, 4

<sup>11</sup> Esto no incluye personas de grupos étnicos que tengan otro tipo de liderazgo distinto al social (políticos o comunales). Si incluimos cualquier tipo de liderazgos, los hechos de violencia contra personas de grupos étnicos ascienden a 96 en 2023.

en Cesar y 3 en el Valle del Cauca. Adicionalmente, 29 de los 34 hechos letales contra liderazgos étnicos fueron contra liderazgos indígenas. Sin embargo, de los 7 hechos registrados contra liderazgos afro, 5 de fueron letales con 4 asesinatos y 1 atentado, por lo que la proporción es bastante alta.

La violencia contra liderazgos indígenas en Cauca fue la más alta del país, aunado a que 9 de los 17 casos se trató de violencia letal. Esta alta proporción de la violencia contra liderazgos indígenas en Cauca puede estar explicado por la mayor presencia y control territorial de las disidencias de las FARC y el ELN, que además se disputan este departamento. Igualmente, en La Guajira, Cesar y Valle del Cauca se ha intensificado la violencia por parte de GAI en más del 100% en cada uno de ellos, y al ser en su mayoría en zonas rurales donde ejercen mayormente sus liderazgos los grupos étnicos, terminan siendo los más afectados por parte de los GAI.

#### IV. Violencia contra liderazgos comunales

Durante el año 2023 se reportaron un total de **70 hechos de violencia contra liderazgos comunales, lo que representa un incremento del 40% en comparación con 2019**, cuando se registraron 50 casos. Es crucial destacar la letalidad de la violencia contra estos líderes y lideresas, donde **el 65,7% de las agresiones resultaron en asesinatos y atentados**, siendo el asesinato el tipo de agresión más recurrente con un total de 42 casos, seguido por las amenazas con un total de 19 registros. En contraste con otros tipos de liderazgo, las amenazas no constituyen la mayoría de los incidentes, sino que son superadas por los actos letales.

Como se muestra en la tabla 6, en el 2023 continuó la tendencia observada desde que la MOE comenzó a registrar la violencia contra este tipo de liderazgo en 2016, con el mayor número de agresiones dirigidas a presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC). Estos concentran el 72,9% de los ataques contra liderazgos comunales, destacando que el 64,7% de ellos fueron letales.

Esta situación puede atribuirse a la alta visibilidad que tienen los presidentes de las Juntas en sus comunidades, lo que los convierte en blancos vulnerables para los perpetradores de violencia. Además, es importante destacar que 8 vicepresidentes de Juntas de Acción Comunal también fueron víctimas de actos violentos, incluyendo 4 asesinatos.

**Tabla 6. Número de Miembros de Juntas de Acción Comunal (JAC) víctimas de violencia por tipo de hecho – 2023**

Cargo	Amenaza	Secuestro	Atentado	Asesinato	Total	%
Presidente JAC	15	3	4	29	51	72.86
Vicepresidente JAC	4	0	0	4	8	11.43
Expresidente JAC	0	0	0	1	1	1.43
Fiscal JAC	0	1	0	1	2	2.86
Secretario JAC	0	0	0	2	2	2.86
Tesorero JAC	0	0	0	2	2	2.86
Miembro comité JAC	0	1	0	3	4	5.71
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>42</b>	<b>70</b>	<b>100</b>

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

En términos de ubicación geográfica, los incidentes se dispersaron en 48 municipios pertenecientes a

21 departamentos del país, siendo **Cauca** (con 6 asesinatos, 2 secuestros y 1 atentado), **Norte de Santander** (con 3 amenazas y 3 asesinatos), **Putumayo** (con 5 asesinatos y 1 secuestro), **Huila** (con 5 asesinatos) y **Caquetá** (con 5 asesinatos) los epicentros de mayor violencia. Estos cinco departamentos concentran el 44,3% de las agresiones y el 54,3% de los actos letales.

Además, es importante señalar que la proporción de agresiones y hechos letales ocurridos en **zonas rurales** es significativamente alta, alcanzando el 57,1% y el 73,9%, respectivamente, superando la cifra identificada para otros tipos de liderazgo.

## V. Violencia contra lideresas políticas, sociales y comunales

Según el monitoreo de violencia contra liderazgos en el 2023, se registraron **177 vulneraciones dirigidas a lideresas políticas (126), sociales (44) y comunales (7), representando el 23,7% del total**. Las lideresas políticas fueron las más afectadas, concentrando el 71,2% del total.

**Tabla 7. Número de lideresas víctimas por tipo de hecho y tipo de liderazgo (2019 Vs 2023).**

Tipo de liderazgo	Enero 1 de 2019 a diciembre 31 de 2019						Total	Enero 1 de 2023 a diciembre 31 de 2023						Total	%
	Amenaza	Secuestro	Desap	Atentado	Asesinato	Amenaza		Secuestro	Desap	Atentado	Asesinato	VCMP			
Político	40	-	-	5	4	49	90	1	-	11	5	19	126	157%	
Social	28	-	1	9	11	49	32	1	-	5	6	-	44	-10,2%	
Comunal	3	-	-	3	2	8	3	-	-	-	4	-	7	-12,5%	
<b>Total</b>	<b>71</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>106</b>	<b>125</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>177</b>	<b>66,98%</b>	
%	67,0%	0,0%	0,9%	16,0%	16,0%	100%	70,62%	1,13%	0,00%	9,04%	8,47%	10,73%	100%		

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

Comparado con el año 2019, donde se reportaron 106 hechos de violencia contra lideresas, se observa un **incremento del 66.98%**. Esta tendencia refleja un aumento continuo de la violencia contra mujeres en roles de liderazgo desde el 2018. Sin embargo, es alentador notar una **disminución del 8.8% en la violencia letal en comparación con hace cuatro años**.

En términos de ubicación geográfica, los incidentes ocurrieron en 101 municipios de 26 departamentos. Cauca, Cesar, Valle del Cauca, Bolívar y Antioquia concentran el 38,9% de las agresiones y más del 58,1% de la violencia letal.

**Tabla 8. Hechos de violencia contra lideresas políticas, sociales y comunales por departamento – 2023.**

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	VCMP	Total	%	Total ponderado
1	Cauca	12	3	3			18	10,2%	1,2
2	Cesar	4		4		9	17	9,6%	0,8
3	Valle del Cauca	10	2	1			13	7,3%	0,7
4	Bolívar	2	2	1			5	2,8%	0,6
5	Antioquia	10	1	1	1	3	16	9,0%	0,5
6	Bogotá D.C.	12	2			5	19	10,7%	0,5

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	VCMP	Total	%	Total ponderado
7	Norte de Santander	8		2	1		11	6,2%	0,5
8	Nariño	2	1	1			4	2,3%	0,4
9	Boyacá	4		1			5	2,8%	0,2
10	Huila	4		1			5	2,8%	0,2
11	Meta	3		1			4	2,3%	0,2
12	Guaviare	2	1				3	1,7%	0,2
13	Caquetá	1	1				2	1,1%	0,2
14	Córdoba	1	1				2	1,1%	0,2
15	Putumayo		1				1	0,6%	0,2
16	Magdalena	11					11	6,2%	0,1
17	Santander	9					9	5,1%	0,1
18	Sucre	7					7	4,0%	0,1
19	La Guajira	5				1	6	3,4%	0,1
20	Chocó	4					4	2,3%	0,1
21	Tolima	3				1	4	2,3%	0,0
22	Atlántico	3					3	1,7%	0,0
23	Cundinamarca	3					3	1,7%	0,0
24	Caldas	2					2	1,1%	0,0
25	Risaralda	2					2	1,1%	0,0
26	Quindío	1					1	0,6%	0,0
	<b>Total</b>	<b>125</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>19</b>	<b>177</b>		

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

En cuanto al tipo de liderazgo, se observa un aumento significativo en la violencia contra lideresas políticas (en 157%) respecto al año 2019, con un número considerable de hechos letales registrados: 16 con 11 atentados y 5 asesinatos.

## VI. Violencia contra liderazgos LGBTIQ+

En el caso de los liderazgos LGBTIQ+, cada vez más presentes en roles políticos, sociales y comunales, se enfrentan a desafíos únicos debido a su orientación sexual o identidad de género. Esta realidad los coloca en una doble vulnerabilidad: por un lado, debido a las actividades que representan y, por otro, debido a la discriminación estructural basada en su orientación sexual o identidad de género.

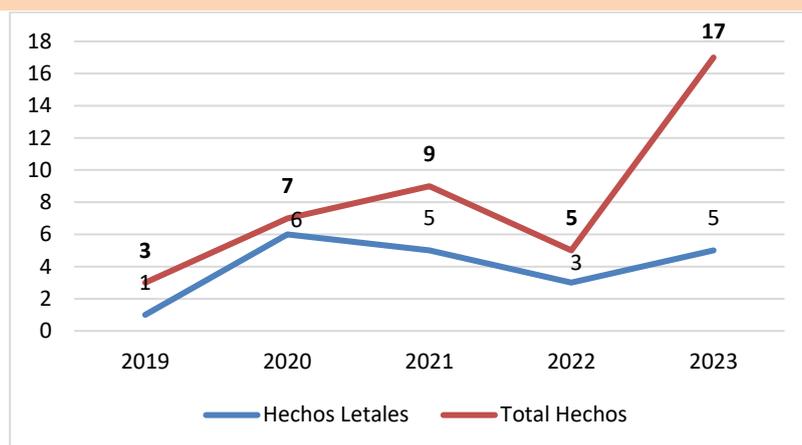
En este informe, nos enfocamos en los incidentes de amenazas, secuestros, desapariciones, atentados y asesinatos registrados contra líderes y lideresas LGBTIQ+, reconociendo que la violencia política que enfrentan va más allá de estos eventos. La discriminación y exclusión que sufren las personas LGBTIQ+ en roles de liderazgo abarcan también formas de violencia psicológica, simbólica y otros prejuicios que afectan su participación política.

La Misión de Observación Electoral desde el 2021 ha comenzado a reconocer el liderazgo individual de miembros de la comunidad LGBTIQ+ que, aunque no ocupan posiciones formales en organizaciones, trabajan por los derechos humanos y la igualdad de la población LGBTIQ+. Esto les

otorga visibilidad y reconocimiento dentro de la comunidad.

Durante el 2023, se registraron 17 incidentes violentos contra líderes y lideresas LGBTIQ+, incluyendo amenazas, asesinatos, violencia contra la mujer en política y atentados, marcando el año con el mayor número de incidentes desde el 2019. Esto representa un aumento significativo del 466.7% en los incidentes y del 400% en los incidentes letales en comparación con el 2019.

**Gráfica 7. Hechos violentos y letales contra liderazgos LGBTIQ+ - 2019-2023.**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

En relación con la naturaleza de los incidentes registrados, se resalta que el 29.4% de las agresiones dirigidas a liderazgos LGBTIQ+ (5 casos) hayan resultado en violencia letal, lo que subraya el peligro creciente que enfrenta este grupo al ejercer roles de liderazgo, especialmente en el ámbito social. Es notable este aumento, especialmente si consideramos que durante las elecciones de 2019 solo se reportó un atentado.

En cuanto a los tipos de liderazgo, 10 de las agresiones fueron dirigidas a liderazgos LGBTIQ+ políticos (8 amenazas y 2 incidentes de violencia contra la mujer en política) y los 7 restantes a liderazgos sociales (4 asesinatos, 2 amenazas y 1 atentado). Es relevante destacar que 6 de los 7 liderazgos sociales afectados estaban dedicados a mejorar las condiciones de vida y promover el respeto de los derechos humanos de la población LGBTIQ+.

En términos geográficos, los ataques se produjeron en 16 municipios de 10 departamentos. **Antioquia** (con 2 incidentes de violencia contra la mujer en política y 1 amenaza), **Sucre** (2 amenazas y 1 asesinato), **Nariño** (2 amenazas) y **Magdalena** (2 amenazas) registraron la mayor cantidad de incidentes violentos. Los 3 asesinatos restantes tuvieron lugar en Atlántico, Bolívar y Bogotá D.C.

Dadas las particularidades de los liderazgos LGBTIQ+, es imperativo que tanto el Gobierno Nacional como los gobiernos locales establezcan protocolos para identificar las diversas formas de violencia que enfrentan estos líderes y lideresas. Además, resulta fundamental implementar medidas específicas de prevención y protección, teniendo en cuenta cómo esta violencia afecta de manera particular a las personas LGBTIQ+ y el impacto que tiene en sus comunidades y en el sector poblacional al que pertenecen.

## VII. Análisis de la Violencia contra Liderazgos

### a. Relación de la presencia de grupos armados ilegales y los hechos de violencia contra liderazgos

Los grupos armados ilegales pueden explicar parcialmente el aumento de la violencia contra los liderazgos en Colombia. Sin embargo, es fundamental examinar en qué medida los municipios con mayor riesgo debido a la presencia de estos grupos son realmente los que concentran la violencia contra los diversos tipos de liderazgo. Como ha señalado la MOE en informes anteriores, la violencia contra los líderes no siempre proviene exclusivamente de los grupos armados ilegales, ya que otros actores políticos también recurren a la violencia para alcanzar sus objetivos.

Mediante el uso de los datos municipales sobre la presencia de grupos armados ilegales de la MOE, es posible determinar si los hechos de violencia contra las personas lideresas ocurrieron en los municipios con mayores riesgos debido al control social, económico y político de estos GAI, o si hubo una concentración de violencia en municipios donde no hay riesgo por la presencia de grupos armados ilegales. La tabla 10 muestra que efectivamente **los hechos de violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales presentaron una mayor concentración (44%) en los municipios con riesgo extremo por la presencia de algún grupo armado ilegal**. Sin embargo, este porcentaje es menor para los liderazgos políticos, concentrando el 40% de los casos.

El porcentaje de violencia contra liderazgos políticos en municipios sin riesgo por presencia de grupos armados ilegales sugiere que **el aumento de la presencia de estos grupos no explica completamente toda la violencia, especialmente la dirigida contra líderes políticos y candidatos**.

**Tabla 9. Violencia contra liderazgos según el nivel de riesgo por presencia de grupos armados ilegales - 2023**

Tipo de liderazgo	Sin riesgo (695 municipios)	Medio (146 municipios)	Alto (144 municipios)	Extremo (136 municipios)	Total
Político	103 (20%)	118 (23%)	83 (16%)	202 (40%)	506
Social	19 (11%)	48 (28%)	21 (12%)	84 (49%)	172
Comunal	6 (9%)	15 (21%)	8 (11%)	41 (59%)	70
<b>Total</b>	<b>128 (17%)</b>	<b>181 (24%)</b>	<b>112 (15%)</b>	<b>327 (44%)</b>	<b>748</b>

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

Al centrarse en los datos de violencia letal (atentados y asesinatos), se puede observar en la tabla 10 que el porcentaje de hechos letales se incrementa en los municipios sin riesgo por presencia de grupos armados ilegales en comparación con el total de hechos violentos (19% de los hechos letales, frente al 17% de los hechos de violencia en general). Específicamente, se destaca un alto porcentaje de hechos letales contra liderazgos políticos, incluidas candidaturas, con un 25% en municipios donde no hay presencia de estos grupos.

**Tabla 10. Violencia letal contra liderazgos según el nivel de riesgo por presencia de grupos armados ilegales - 2023**

Tipo de liderazgo	Sin riesgo (695 municipios)	Medio (146 municipios)	Alto (144 municipios)	Extremo (136 municipios)	Total
Político	27 (25%)	29 (27%)	17 (16%)	36 (33%)	109
Social	11 (15%)	18 (25%)	10 (14%)	33 (46%)	72
Comunal	4 (9%)	12 (26%)	5 (11%)	25 (54%)	46
<b>Total</b>	<b>42 (19%)</b>	<b>59 (26%)</b>	<b>32 (14%)</b>	<b>94 (41%)</b>	<b>227</b>

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

Los datos sugieren que la violencia contra liderazgos, aunque está fuertemente correlacionada con la presencia de grupos armados ilegales, no es la única causa de los altos niveles de violencia en algunos municipios. Cerca de una quinta parte de la violencia contra líderes no ocurre en municipios con un alto control social, económico y político por parte de los grupos armados ilegales.

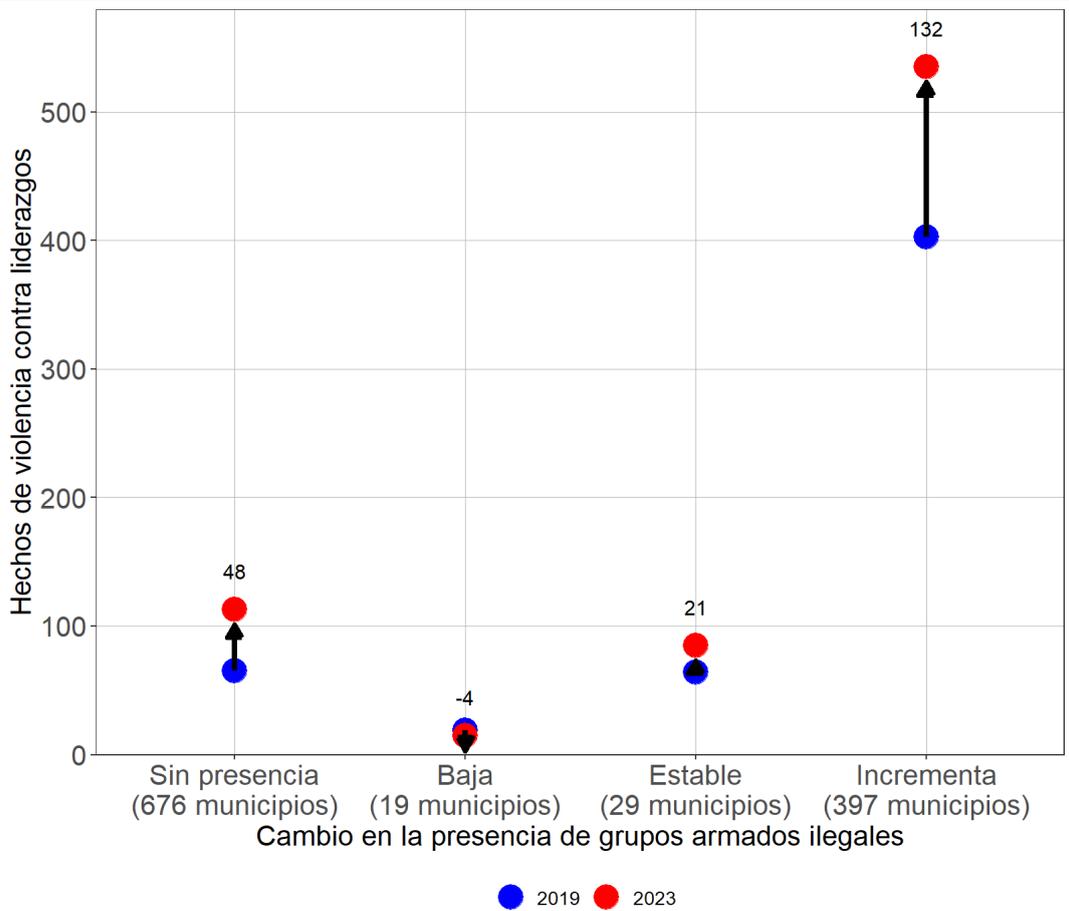
**b. ¿El incremento de la violencia contra liderazgos en 2023 ocurrió en los municipios donde se incrementó la presencia de grupos armados ilegales?**

A continuación, se realiza un análisis detallado del aumento en el número de incidentes violentos contra personas lideresas en 2023 en comparación con 2019, clasificando los municipios según si el riesgo por presencia de grupos armados ilegales disminuyó, se mantuvo estable, nunca ha habido, o aumentó en comparación con 2019. La variable de presencia de GAI se evalúa al comparar los riesgos entre 2019 y 2023, utilizando los Mapas y Factores de Riesgo Electoral. Por lo tanto, este análisis nos permite determinar si hay alguna relación entre los aumentos en la violencia contra los liderazgos y los incrementos en la presencia de GAI.

Como se mencionó anteriormente, un porcentaje significativo de los actos de violencia contra diversos tipos de liderazgo ocurrió en municipios con una alta presencia de grupos armados ilegales. No obstante, también es relevante analizar si los municipios donde se registró un mayor aumento en el número de incidentes contra personas lideresas son aquellos donde, en los últimos cuatro años, ha aumentado el control social, económico y político de los grupos armados ilegales.

La siguiente gráfica revela que el aumento más notable de la violencia contra los liderazgos en el 2023 ocurrió efectivamente en los municipios donde se detectó un incremento en la presencia de GAI. En total, se identificaron 397 municipios donde se incrementó la presencia de grupos armados ilegales entre 2019 y 2023, y en estos mismos municipios se observó el mayor aumento en el número de incidentes violentos contra liderazgos en 132 casos. **Esto sugiere que el aumento de la violencia contra los liderazgos sociales, políticos y comunales está vinculado a aquellos municipios que, en comparación con 2019, han experimentado un aumento en la presencia de diversos grupos armados ilegales.** En contraste, en los 19 municipios donde disminuyó la presencia de GAI respecto a 2019, se registró una reducción en los incidentes de violencia contra los liderazgos en 4 casos.

**Gráfica 8. Violencia contra liderazgos en 2019 y 2023 según el cambio en presencia de grupos armados ilegales.**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

No obstante, los incrementos en los hechos de violencia contra liderazgos no se limitaron únicamente a los municipios donde la presencia de GAI ha aumentado. También se registraron incrementos en los municipios donde esta presencia se ha mantenido estable (con un incremento de 21 casos respecto a 2019) o donde no se ha detectado riesgo por presencia de GAI en los últimos años (con 48 casos). De los 676 municipios sin riesgo por presencia de GAI, la violencia contra liderazgos se concentró únicamente en 117 de estos municipios.

Por lo tanto, **no todos los incrementos en la violencia contra los liderazgos sociales, políticos y comunales pueden atribuirse al aumento en la presencia y actividad de los grupos armados, ya que aproximadamente el 24% del aumento en la violencia ocurrió en municipios donde no ha habido riesgo por presencia de GAI en los últimos cuatro años.**

**c. Efecto de los ceses al fuego pactados con el Ejército de Liberación Nacional y el Estado Mayor Central sobre la violencia contra liderazgos**

A partir del 3 de agosto de 2023, entró en vigor el Cese al Fuego Bilateral Nacional Temporal por 180 días entre el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Gobierno Nacional. Este fue el cese al fuego con mayores avances y el período de prolongación más extenso durante el año 2023. Cabe

recordar que se acordó un cese al fuego con el Estado Mayor Central (EMC) por tres meses a partir del 16 de octubre de 2023, es decir, 13 días antes de las elecciones.

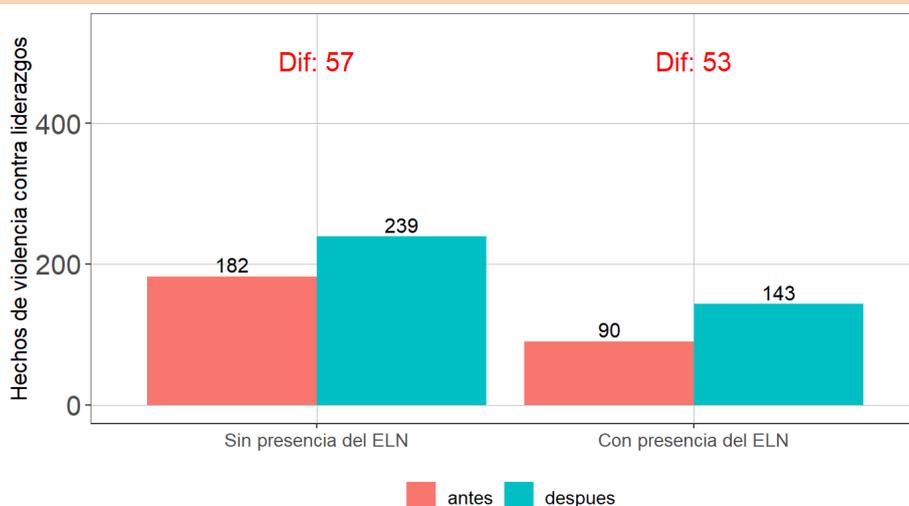
El cese al fuego con el ELN y EMC podría haber representado un alivio para la situación de violencia en varios municipios del país. Es importante destacar que, según los Mapas y Factores de Riesgo Electoral de la MOE para el año 2023, hay un total de 177 municipios en riesgo por presencia del ELN y 214 municipios en riesgo por presencia del EMC.

Para analizar el impacto del cese al fuego con el ELN sobre la violencia contra liderazgos, se comparó el total de hechos violentos en los 150 días anteriores al cese al fuego con el total de hechos en los 150 días posteriores al mismo. Sin embargo, calcular simplemente el total de hechos entre los dos períodos y compararlos no tendría en cuenta la tendencia de recrudecimiento de la violencia política cercana a las elecciones y su posterior disminución. Por lo tanto, se examinó el cambio en los niveles de violencia contra personas lideresas entre los dos períodos, pero separadamente para los municipios con y sin riesgo por presencia del ELN.

La gráfica 9 muestra el total de hechos violentos contra liderazgos en el país separando entre los hechos anteriores al cese al fuego (color rojo) y después del cese al fuego (color azul), y a su vez separando los hechos en municipios sin presencia del ELN (las dos primeras barras) y los municipios con presencia del ELN (las dos barras finales).

Según esta gráfica, en los municipios sin riesgo por presencia del ELN, la violencia contra liderazgos en los 150 días posteriores al cese al fuego aumentó en 57 casos, mientras que, en los municipios con riesgo por presencia del ELN, este aumento fue de 53 casos. Esto indica un incremento más moderado en los municipios con presencia del ELN. Por lo tanto, parece que el cese al fuego con el ELN no tuvo un impacto significativo en la reducción de los niveles de violencia contra personas lideresas, ya que los niveles de aumento de la violencia fueron bastante similares independientemente del nivel de presencia de este grupo armado ilegal. Es importante tener en cuenta que este análisis no sugiere causalidad, pero indica que, si el cese al fuego con el ELN tuvo algún impacto en la reducción de los niveles de violencia, este fue mínimo.

**Gráfica 9. Niveles de la violencia contra liderazgos en los 150 días antes del cese al fuego y después del cese al fuego con el ELN.**

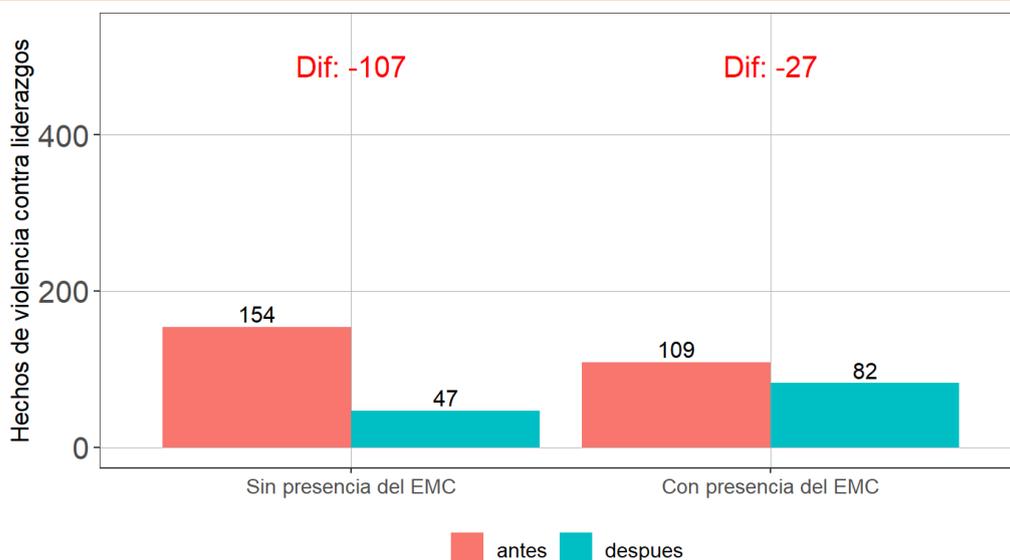


Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

El mismo análisis se lleva a cabo, pero esta vez se comparan los 75 días previos al inicio del cese al fuego con el EMC, es decir, entre el 1 de agosto de 2023 y el 16 de octubre de 2023, con los 75 días posteriores al cese al fuego con el EMC, entre el 17 de octubre de 2023 y el 31 de diciembre de 2023. Una vez más, se examinan por separado los municipios con y sin riesgo por presencia del EMC. Dado que este período abarca mayormente los días posteriores a las elecciones de octubre de 2023, es razonable que se registre una disminución en los niveles de violencia contra liderazgos, y se esperaría que esta caída en los niveles de violencia fuera más fuerte en áreas con presencia del EMC.

Sin embargo, como muestra la gráfica 10, en los municipios sin presencia del EMC, la violencia contra personas lideresas disminuyó en 107 casos en los 75 días posteriores al inicio del cese al fuego con el EMC. En contraste, en los municipios con presencia del EMC, donde se esperaría una reducción mayor, la disminución fue de solo 27 casos. Por lo tanto, parece que el cese al fuego con el EMC no logró generar una disminución significativa en los niveles de violencia en los municipios donde este grupo armado ilegal está presente. De hecho, la reducción de la violencia después del cese al fuego fue mucho menor en comparación con otros municipios donde este grupo no tiene presencia.

**Gráfica 10. Niveles de la violencia contra candidaturas en los 75 días antes del cese al fuego y después del cese al fuego con el EMC.**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

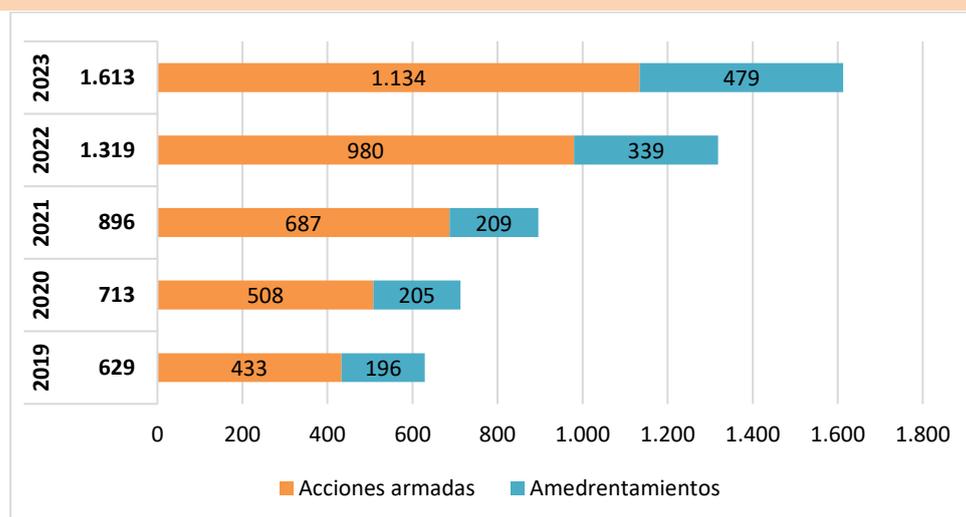
En resumen, **los análisis sobre los impactos de los ceses al fuego con el ELN y el EMC revelan resultados poco concluyentes en cuanto a su efectividad para reducir los niveles de violencia contra los liderazgos en Colombia.** El cese al fuego con el ELN parece haber tenido un efecto muy leve en la disminución de la violencia contra personas lideresas, y el cese al fuego con el EMC parece no haber logrado generar ninguna reducción sustancial en los niveles de violencia en los municipios donde este grupo armado ilegal está presente.

## VIII. Violencia por parte de Grupos Armados Ilegales - GAI

La presencia y actividad de los grupos armados ilegales representan una seria amenaza para la labor de los liderazgos en Colombia. Mientras que en algunos municipios existe una conexión directa entre la presencia de estos grupos y los niveles de violencia contra liderazgos sociales, políticos o comunales, en otros lugares, su control territorial es tan absoluto que apenas se registra violencia contra estos liderazgos, principalmente debido a que pocas personas se atreven a ejercer un liderazgo en esas áreas. Sin embargo, en estos municipios también existe un subregistro significativo de amenazas y actos de coerción contra líderes, ya que el temor a represalias limita la capacidad de denunciar.

La violencia perpetrada por los grupos armados se ha concentrado en varios territorios del país, especialmente en aquellos que han sido históricamente afectados por el conflicto armado interno. Por lo tanto, es crucial analizar no solo las dinámicas de conflicto entre los diversos actores armados, sino también la intersección territorial de la violencia contra diferentes tipos de líderes y la presencia de grupos armados ilegales.

**Gráfica II. Acciones armadas y amedrentamientos por parte de grupos armados ilegales 2019-2023.**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

La gráfica II muestra que, según los registros de la MOE, durante el año 2023 se presentaron **1.613 hechos violentos de los cuales 1.134 son acciones armadas y 479 amedrentamientos**. Lo anterior **representó un aumento 156%, frente al 2019**, sin embargo, se destaca que estos hechos violentos ya venían incrementando desde las elecciones 2022, respecto de las cuales el aumento en la violencia en 2023 respecto a 2022 fue de 22.3%.

Dichas acciones y amedrentamientos tuvieron lugar en 356 municipios de 31 departamentos del país<sup>12</sup>. Tal como se muestra en la tabla II, Cauca (277), Antioquia (257), Nariño (124), Chocó (109) y Valle del Cauca (108) concentran el 54,2% de los hechos violentos por parte de GAI en el país. Adicionalmente, se destacan los departamentos de Huila, Sucre, Caquetá, Atlántico y Meta; que registraron incrementos en las acciones de GAI por encima del 1.000% respecto del año 2019.

<sup>12</sup> Los dos departamentos sin registros de violencia por parte de GAI son Amazonas y San Andrés y Providencia.

**Tabla II. Acciones armadas y amedrentamientos por parte de grupos armados ilegales - 2023.**

#	Departamento	Acciones armadas	Amedrentamientos	Total	%	Var frente 2019
1	Cauca	235	42	277	17,17%	214,8%
2	Antioquia	178	79	257	15,93%	114,2%
3	Nariño	101	23	124	7,69%	188,4%
4	Chocó	84	25	109	6,76%	19,8%
5	Valle del Cauca	83	25	108	6,70%	575,0%
6	Norte de Santander	81	21	102	6,32%	43,7%
7	Bolívar	76	18	94	5,83%	347,6%
8	Arauca	70	7	77	4,77%	60,4%
9	Huila	28	30	58	3,60%	5700,0%
10	Sucre	9	47	56	3,47%	2700,0%
11	Caquetá	22	24	46	2,85%	1433,3%
12	Atlántico	10	26	36	2,23%	1100,0%
13	Cesar	27	8	35	2,17%	288,9%
14	Santander	17	18	35	2,17%	775,0%
15	Meta	22	11	33	2,05%	1000,0%
16	Magdalena	17	12	29	1,80%	262,5%
17	Córdoba	19	7	26	1,61%	-13,3%
18	Putumayo	14	10	24	1,49%	33,3%
19	Bogotá D.C.	3	17	20	1,24%	233,3%
20	La Guajira	11	6	17	1,05%	142,9%
21	Casanare	6	4	10	0,62%	11,1%
22	Tolima	3	6	9	0,56%	12,5%
23	Guaviare	4	3	7	0,43%	40,0%
24	Boyacá	4	2	6	0,37%	-25,0%
25	Risaralda	1	5	6	0,37%	50,0%
26	Cundinamarca	2	1	3	0,19%	200,0%
27	Vichada	2	1	3	0,19%	-- <sup>13</sup>
28	Caldas	1	1	2	0,12%	100,0%
29	Vaupés	2		2	0,12%	100,0%
30	Guainía	1		1	0,06%	--
31	Quindío	1		1	0,06%	--
	<b>Total</b>	<b>1.134</b>	<b>479</b>	<b>1.613</b>		

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

<sup>13</sup> Al no tener registros para el año 2019, no es posible calcular una variación frente al periodo anterior.

### a. Impacto de la violencia de GAI sobre la participación electoral en 2023

En informes anteriores de la MOE, se ha analizado cómo los municipios con mayores riesgos de violencia, según los Mapas y Factores de Riesgo Electoral 2023, tuvieron una menor participación electoral en las elecciones locales de 2023. Mientras que **los municipios sin riesgo por violencia tuvieron una participación electoral promedio del 70.6%, aquellos con niveles extremos de riesgo tuvieron una participación promedio del 63.2%**. Es decir, una diferencia de casi 7.4 puntos porcentuales entre los municipios con riesgo extremo y los que no tienen riesgo.

Entre las regiones que destacan por tener menor participación electoral y altos niveles de riesgo por violencia se encuentran la Alta Guajira, Catatumbo, Norte, Bajo Cauca, Nordeste Antioqueño, Urabá, Sur del Tolima, Arauca y el Andén Pacífico Sur.

Sin embargo, esta correlación no permite establecer una relación causal directa. Los municipios con mayores niveles de violencia suelen ser también aquellos con menor presencia estatal y mayor pobreza, entre otras variables socioeconómicas que pueden influir en la participación electoral. Por lo tanto, el siguiente análisis busca establecer una relación causal utilizando el método de emparejamiento mediante "propensity score matching".

Este método busca crear dos grupos de municipios: uno con violencia por parte de grupos armados ilegales, definidos como aquellos con al menos un hecho de violencia GAI en los cuatro meses previos a la elección de 2023, y otro sin violencia por parte de GAI. Sin embargo, ambos grupos deben tener características similares en cuanto a pobreza (medida por NBI), desigualdad (medida por el coeficiente de Gini), población, acceso a puestos de votación, dominio electoral, ruralidad, desempeño fiscal, porcentaje de ingresos propios, presencia de GAI, cultivos de coca y minería ilegal.

Una vez establecido el equilibrio entre los grupos de municipios, se emplea una regresión OLS para cuantificar el impacto de la violencia por parte de los GAI durante los cuatro meses previos a las elecciones de 2023 (entre el 29 de junio de 2023 y el 29 de octubre de 2023).

El Modelo 1 de la tabla 12, con la participación electoral municipal para las elecciones locales de 2023 como variable dependiente, muestra que **los municipios afectados por hechos de violencia GAI en los cuatro meses previos a la elección de 2023 presentaron una participación electoral menor de aproximadamente 1.7 puntos porcentuales.**

En el Modelo 2, la variable dependiente es la variación de la participación electoral entre 2019 y 2023. El coeficiente para los municipios afectados por violencia GAI muestra una reducción de aproximadamente 0.5 puntos porcentuales de la participación con respecto a 2019. Sin embargo, este coeficiente no es estadísticamente diferente de cero, lo que sugiere que el impacto no fue tan significativo.

**Tabla 12. Efecto de la violencia por parte de GAI sobre la participación y la variación de la participación electoral en 2023– Regresión usando metodología de matching con propensity score**

Variable	Modelo 1 Participación electoral Locales 2023	Modelo 2 Variación de la participación electoral 2023 vs 2019
Intercepto	68.189*** (0.663)	-0.08 (0.349)
Municipio afectado por violencia GAI	-1.709* (0.936)	-0.548 (0.493)
Número de observaciones	315	315
R <sup>2</sup>	0.0105	0.0039
Errores estándares residuales	8.304	4.373

*Estimaciones usando regresión OLS y realizado tras un emparejamiento por Propensity Score Matching (PSM). Se usa para emparejamiento las siguientes variables: NBI, Gini, población, ruralidad, acceso a puestos de votación, dominio electoral, desempeño fiscal, porcentaje de ingresos propios, presencia de GAI, cultivos de coca, y minería ilegal. Errores estándar en paréntesis. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1*

Estos resultados evidencian cómo los episodios de violencia pueden afectar la participación electoral. Por tanto, el impacto de estos grupos armados ilegales en las elecciones constituye una preocupación seria que demanda atención urgente.

## La violencia contra liderazgos en los dos primeros meses del 2024.

### Corte I de enero de 2024 a 29 de febrero de 2024

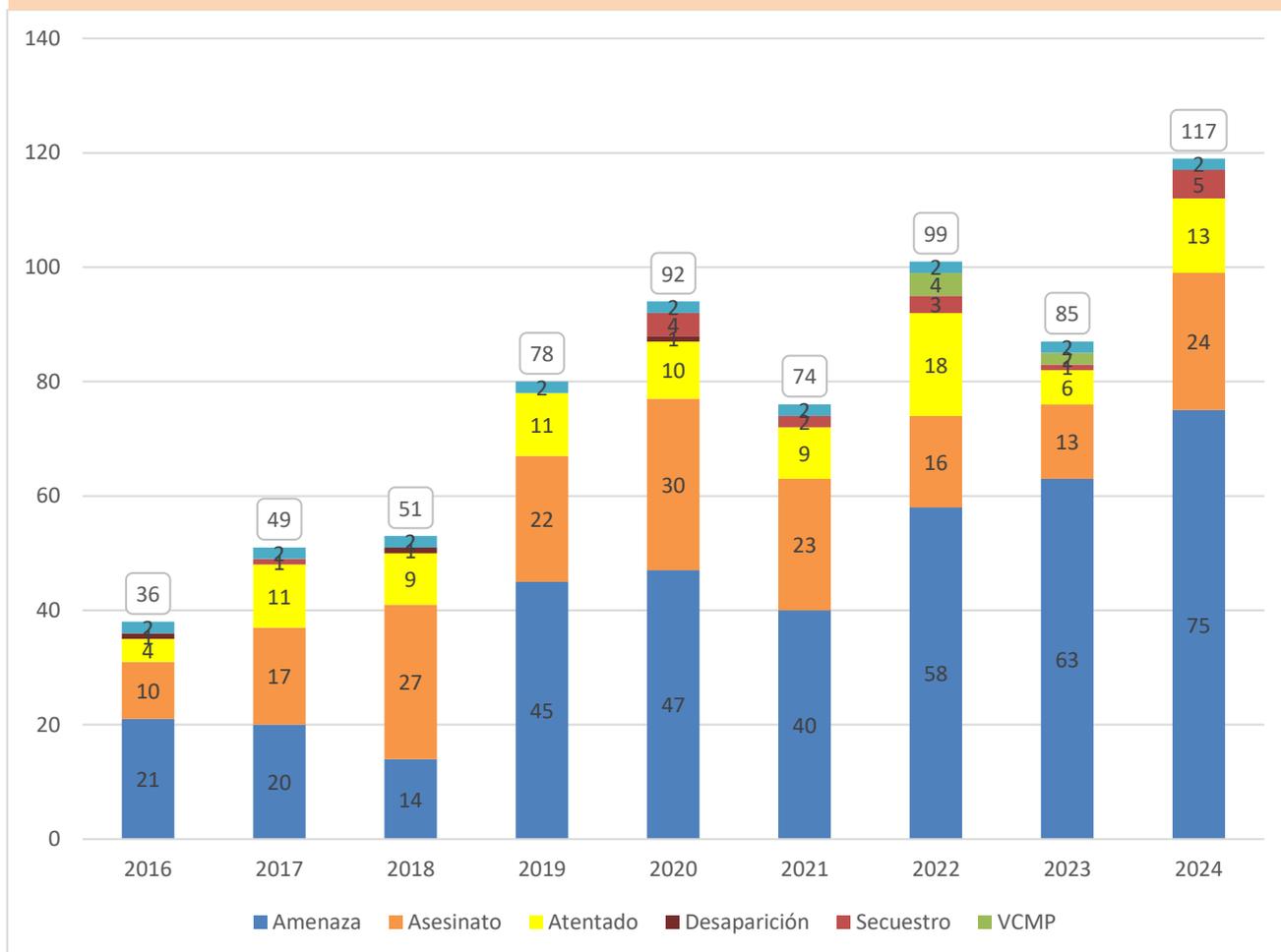
#### a. Hechos de violencia en los dos primeros meses del 2024

El año 2024 apenas comenzaba cuando, el 1 de enero, se produjo el primer incidente de violencia contra una persona lideresa. Los actos victimizantes asociados a la defensa de los derechos humanos y la representación de diversas comunidades continúan sin cesar. En este contexto, la Misión de Observación Electoral – MOE insiste en la importancia de seguir de cerca los diferentes aspectos institucionales para garantizar que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos políticos y civiles con seguridad, así como en monitorear el panorama de violencia en el país a lo largo del 2024.

Esta preocupación se fundamenta en la experiencia durante el periodo no electoral (2020-2021), que evidenció un aumento considerable de los actos victimizantes contra quienes desempeñan roles de liderazgo y representación, a pesar del contexto de aislamiento debido a la pandemia de la COVID-19. Es esencial mantener una vigilancia constante sobre la situación, especialmente con la posesión de nuevos líderes en los distintos cargos de elección popular, en un contexto en el que, además del aumento en los incidentes registrados, se observa un cambio en el patrón de violencia, que ahora afecta con mayor intensidad a los liderazgos políticos, especialmente a aquellos recién elegidos y participantes en las elecciones locales de 2023.

Durante **los dos primeros meses de 2024 (del 1 de enero al 29 de febrero)**, la **Misión de Observación Electoral - MOE documentó un total de 117 incidentes de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales**. Este número sitúa a este inicio de 2024 como el más violento desde 2016, y el segundo en cuanto a violencia letal, solo superado por lo acontecido en los dos primeros meses de 2020, justo después de la toma de posesión de los funcionarios elegidos en 2019. En comparación con el comienzo de 2020, año comparable ya que se posesionaban los nuevos mandatarios locales electos en 2019 y cuando se registraron 92 incidentes de violencia, estos primeros meses de 2024 representan un aumento del 27,2% en el número de incidentes documentados por la MOE.

**Gráfica 12. Número de víctimas por tipo de hecho registrados en los meses de enero y febrero entre 2016 y 2024**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE.

**Tabla 13. Número de víctimas por tipo de hecho y tipo de liderazgo. Enero y febrero de 2020 vs 2024**

Tipo de liderazgo	Enero – febrero 2020					Total 2020	Enero – febrero 2024				Total 2024	Variación
	Amenaza	Asesinato	Atentado	Desap.	Secuestro		Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro		
Política	21	5	5	0	0	31	49	6	7	1	63	103,2%
Social	24	20	4	1	2	51	19	9	6	4	38	-25,5%
Comunal	2	5	1	0	2	10	7	9	0	0	16	60%
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>30</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>92</b>	<b>75</b>	<b>24</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>117</b>	<b>27,2%</b>
%	51,1%	32,6%	10,9%	1,1%	4,3%	100%	64,1%	20,5%	11,1%	4,3%	100%	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

De las agresiones documentadas en enero y febrero de 2024, 63 estuvieron dirigidas a liderazgos políticos, siendo estos no solo los más afectados por la violencia, sino también los que experimentaron el mayor aumento en comparación con el mismo periodo del año 2020, con un incremento del 103,2%. Durante este enero y febrero de 2024, las afectaciones a los líderes políticos resaltan un patrón persistente en el que estos liderazgos se convierten en el

principal objetivo de la violencia, incluso después de la conclusión del proceso electoral. Posteriormente en este apartado se enfatiza que parte de la violencia contra liderazgos políticos ocurre personas que participaron en las elecciones locales de 2023, un patrón que no ocurría hace cuatro años.

Por otro lado, los liderazgos sociales fueron víctimas de 38 agresiones, una reducción del 25,5% en comparación con enero y febrero de 2020. Por lo tanto, la violencia contra este tipo de liderazgos evidencia una reducción y aún más en cuanto a hechos letales (en 60%) al pasar de 24 hechos letales en 2020 a 15 en 2024. Por lo tanto, se observa una mejoría de la situación de este tipo de liderazgos a nivel nacional, contrario a lo que ocurre con los liderazgos políticos.

Se destaca la afectación a los liderazgos étnicos del país, con 10 hechos de violencia en su contra en 2024, que incluyen 1 amenaza, 3 asesinatos, 3 atentados y 3 secuestros. La mayoría de estos hechos se registraron en Cauca (6) repitiendo lo observado en 2023.

Aunque los liderazgos comunales sufrieron el menor número de incidentes violentos, el 56,3% de estos correspondieron a violencia letal, especialmente asesinatos, con un total de 9 registros. En comparación con 2019, la violencia contra este tipo de liderazgos representa un incremento del 60%.

#### b. Focalización de la violencia

En términos geográficos, las 58 agresiones tuvieron lugar en 64 municipios de 22 departamentos del país, siendo **Antioquia, Cauca, Valle del Cauca y Norte de Santander los territorios más afectados al reunir el 41,8% del total de hechos** (ver tabla 14).

En **Antioquia** ocurrieron un total de 13 hechos registrados, lo que representa el 11,1% del total a nivel nacional. Cinco de los hechos fueron asesinatos ocupando junto con Putumayo el primer lugar en mayor número de asesinatos. Además, los cinco asesinatos representan un incremento del 400% en comparación con el año anterior.

En **Cauca** tuvieron lugar 5,9% de los hechos violentos contra personas lideresas, pero 5 de ellos fueron letales, con 4 asesinatos y un atentado. Por lo tanto, la violencia letal tiene una proporción bastante alta de los hechos en el departamento. Al igual que en años anteriores la mayoría de esta violencia letal ha estado dirigida contra liderazgos indígenas, 3 de los asesinatos fueron contra ellos.

El **Valle del Cauca** también experimentó un aumento en la violencia contra los liderazgos, con un total de 13 agresiones registradas, un 160% más que en el comienzo del 2023. Este departamento destacó por la cantidad de incidentes dirigidos contra liderazgos políticos, con 9 casos reportados, todos dirigidos a funcionarios recién posesionados, quienes enfrentaron amenazas contra sus vidas y exigencias de renuncia.

**Norte de Santander** fue el departamento con mayor número de hechos con 16, el 13,7% del total nacional. Se destaca que 12 de los hechos ocurrieron contra liderazgos sociales y comunales, y que además 12 de los 16 hechos ocurrieron en ciudad de Cúcuta, afectando principalmente a líderes comunales en diversas comunas de la ciudad.

Es importante señalar que, aunque solo el 25,4% de los incidentes contra las personas lideresas ocurrieron en zonas rurales de Colombia, estas áreas representaron el 62,5% de los asesinatos registrados hasta el momento. Esta proporción resalta el contexto diferenciado de violencia en las zonas rurales colombianas, evidenciando su mayor vulnerabilidad ante estos ataques.

**Tabla 14. Departamentos con hechos de violencia contra liderazgos políticos sociales y comunales en enero y febrero 2024.**

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	Total	%	Ponderado
1	Antioquia	8	5	0	0	13	11,10%	2,15
2	Cauca	0	4	1	2	7	5,90%	2
3	Valle del Cauca	9	3	1	0	13	11,10%	1,85
4	Norte de Santander	12	1	2	1	16	13,70%	1,775
5	Putumayo	0	5	0	0	5	4,30%	1,75
6	Santander	12	1	1	0	14	11,90%	1,3
7	Nariño	1	1	2	0	4	3,40%	1,1
8	Magdalena	7	0	2	0	9	7,70%	1,05
9	Boyacá	15	0	0	0	15	12,80%	0,75
10	Tolima	3	1	0	0	4	3,40%	0,5
11	Bolívar	0	0	1	1	2	1,70%	0,475
12	Córdoba	1	1	0	0	2	1,70%	0,4
13	La Guajira	1	0	1	0	2	1,70%	0,4
14	Arauca	0	1	0	0	1	0,90%	0,35
15	Atlántico	0	0	1	0	1	0,90%	0,35
16	Caquetá	0	1	0	0	1	0,90%	0,35
17	Cundinamarca	0	0	1	0	1	0,90%	0,35
18	Bogotá D.C.	3	0	0	0	3	2,60%	0,15
19	Chocó	0	0	0	1	1	0,90%	0,125
20	Casanare	1	0	0	0	1	0,90%	0,05
21	Quindío	1	0	0	0	1	0,90%	0,05
22	Sucre	1	0	0	0	1	0,90%	0,05
<b>Total</b>		<b>75</b>	<b>24</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>117</b>		

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

### c. Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz

Cuando dirigimos nuestra atención hacia las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP) se revela que 22 municipios de 10 de estas circunscripciones han sido testigos de agresiones contra personas lideresas. **En estos territorios, se registraron 32 de los 117 hechos de violencia reportados a nivel nacional, que incluyen 13 asesinatos, 4 atentado, 12 amenazas y 3 secuestro** (ver tabla 15).

**Tabla 15. Regiones CITREP con hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales en enero y febrero de 2024**

#	CITREP	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	Total	%	Ponderado
1	C 11 Putumayo	0	5	0	0	5	15,6%	1,75
2	C 1 Nariño-Cauca-Valle	0	3	1	2	6	18,7%	1,65
3	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	7	0	2	0	9	28,1%	1,05
4	C 16 Urabá	0	2	0	0	2	6,2%	0,7
5	C 13 Sur de Bolívar	0	1	0	1	2	6,2%	0,475
6	C 10 Pacífico Nariño	0	0	1	0	1	3,1%	0,35
7	C 2 Arauca	0	1	0	0	1	3,1%	0,35
8	C 5 Caquetá	0	1	0	0	1	3,1%	0,35
9	C 3 Bajo Cauca	3	0	0	0	3	9,4%	0,15
10	C 4 Catatumbo	2	0	0	0	2	6,2%	0,1
	<b>Total</b>	12	13	4	3	32		
	<b>Total a nivel nacional</b>	75	24	13	5	117		
	<b>% de agresiones en CTEP</b>	16%	54,2%	30,8%	60%	27,3%		

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Al analizar los datos de violencia en estos territorios, se destaca que los liderazgos sociales y políticos fueron los más afectados con un total de 14 y 12 registros respectivamente. Esta situación replica el patrón que se ha venido manifestando desde el año 2022, donde la proporción de los hechos contra liderazgos políticos ha venido incrementándose en territorios donde anteriormente los liderazgos sociales eran por mucho los más afectados. Esto nos permite observar cómo la violencia ha ampliado sus patrones de afectación, alcanzando a liderazgos que anteriormente no estaban tan expuestos a ataques.

### d. Violencia contra mujeres lideresas

Según el monitoreo de violencia contra liderazgos, se estableció que, **de las 117 vulneraciones registradas en los dos primeros meses de 2024, 23 de ellas (el 19,6%) correspondieron a agresiones contra lideresas políticas (11), sociales (11) y comunales (1).**

Comparado con el comienzo de 2023, la situación es similar ya que en aquel año también fueron 23 hechos de violencia contra mujeres lideresas. Sin embargo, en aquel año la violencia letal fue mayor con 3 asesinatos y un atentado mientras que en 2024 se han presentado 2 asesinatos. En comparación con 2020, se registra una disminución de 1 caso dado que en los dos primeros meses de 2020 ocurrieron 24 hechos de violencia contra mujeres lideresas. La violencia letal también presenta una

disminución de 2 casos, al pasar de 4 en 2020 a 2 en 2024.

En cuanto a la ubicación geográfica, los hechos de violencia contra las lideresas ocurrieron en 8 municipios de 4 departamentos, siendo **Norte de Santander (6 registros), Antioquia (5 registros), Valle del Cauca (3 registros) y Magdalena (3 registros) los departamentos con el mayor número de casos, concentrando el 73,9% del total.** Norte de Santander es el único departamento donde se registró un hecho diferente a una amenaza y asesinato, contabilizando un secuestro. Mientras que los dos asesinatos ocurrieron en Nariño y Caquetá.

#### e. Violencia contra las personas candidatas y electas después de las elecciones

Como se destacó en la introducción de esta sección, la violencia en enero y febrero de 2024 estuvo especialmente dirigida hacia los liderazgos políticos, con un enfoque particular en las personas recién electas o candidatas en las elecciones de 2023. **Para enero y febrero de 2024, 46 de los 63 casos de violencia contra personas lideresas políticas (un 73%) afectaron a personas que participaron en las elecciones de 2023, y de los cuales 39 fueron contra recién posesionados alcaldes (10), concejales (28) y diputados (1).** Por tanto, como se mencionó en la sección anterior, existe un patrón de incremento de la violencia política después de dos meses de pasadas las elecciones, en su mayoría contra los nuevos funcionarios que asumen sus cargos. Sin embargo, como se observa en los datos, no todos los hechos se dan contra personas electas sino también una proporción de la violencia (15%) va dirigida contra personas no electas que participaron en las elecciones locales de 2023.

**Tabla 16. Violencia contra personas participantes de las elecciones locales de 2023 durante enero y febrero de 2024.**

Tipo de Víctima	Amenaza	Atentado	Asesinato	Total	%
Alcalde posesionado	8	2	0	10	21,7%
Concejal posesionado	25	3	0	28	60,7%
Diputado posesionado	1	0	0	1	2,2%
Excandidato a alcaldía 2023	1	0	0	1	2,2%
Excandidato a concejo 2023	0	1	3	4	8,7%
Excandidato a gobernación 2023	1	0	0	1	2,2%
Excandidato a asamblea 2023	1	0	0	1	2,2%
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>46</b>	<b>100%</b>

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

Para analizar con mayor detenimiento la violencia política dirigida a los participantes en las elecciones de 2023, se agrupan los incidentes violentos de enero y febrero de 2024 con los ocurridos en los días posteriores a las elecciones locales del 29 de octubre de 2023. En total, **después de estas elecciones (entre el 30 de octubre de 2023 y el 29 de febrero de 2024), se registraron 63 agresiones contra personas involucradas en los comicios. De estas agresiones, 51 se dirigieron a individuos electos para alcaldías (16), concejos (33), gobernaciones (1) y asambleas departamentales (1).** Como se mencionó anteriormente, 39 de estas 51 agresiones tuvieron lugar después del 1 de enero de 2024, una vez que ya habían asumido sus nuevos cargos.

**Tabla 16. Violencia contra personas participantes de las elecciones locales de 2023 entre el 30 de octubre de 2023 y el 29 de febrero de 2024.**

Tipo de Víctima	Amenaza	Atentado	Asesinato	Total	%
Alcalde electo/poseionado	14	2	0	16	25,4%
Concejal electo/poseionado	27	4	2	33	52,4%
Gobernador electo/poseionado	1	0	0	1	1,6%
Diputado electo/poseionado	1	0	0	1	1,6%
Excandidato a alcaldía 2023	3	1	0	4	6,3%
Excandidato a concejo 2023	1	1	3	5	7,9%
Excandidato a gobernación 2023	2	0	0	2	3,2%
Excandidato a asamblea 2023	1	0	0	1	1,6%
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>63</b>	<b>100%</b>

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

Desglosando los tipos de agresiones dirigidas a las 63 personas candidatas, se observa que 50 de ellas fueron amenazas (79,4%), 8 fueron atentados (12,7%) y 5 resultaron en asesinatos (7,9%). Dos de los cinco homicidios ocurrieron contra personas electas para concejos y antes de que asumieran sus cargos, estos fueron:

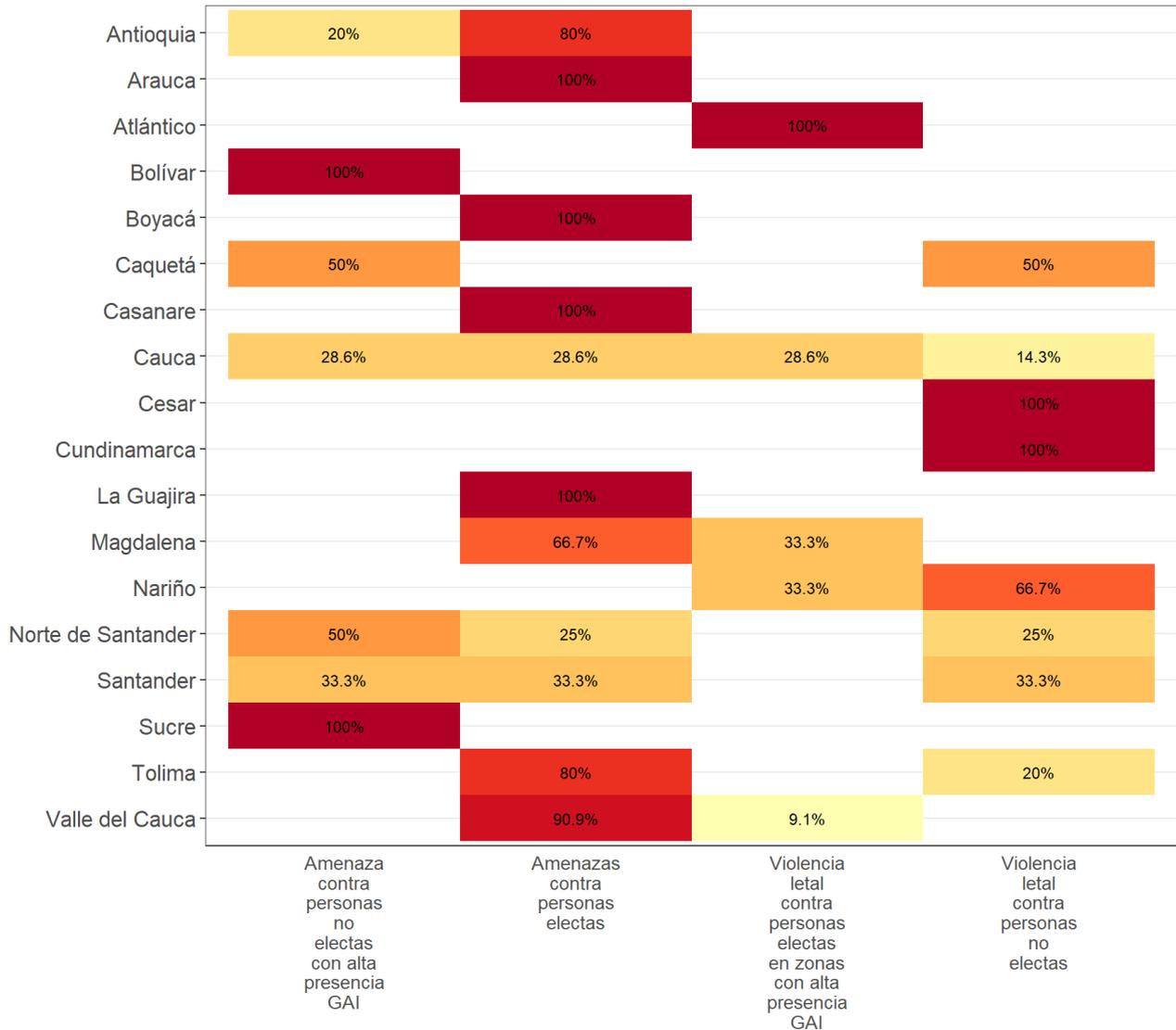
- Jhon Manuel Pavi, quien había sido el segundo candidato más votado en las elecciones a la alcaldía de Toribio-Cauca por una coalición de partidos, y estaba a punto de asumir como concejal en este municipio bajo el estatuto de oposición.
- Eliecid Ávila, concejal electo por el Partido Conservador en el municipio de Tuluá, Valle del Cauca.

Durante el período comprendido entre el 27 de octubre de 2019 y el 29 de febrero de 2020, se registraron 19 incidentes de violencia dirigidos a personas que habían participado en las elecciones de ese año. Contrastando con esta cifra, **los 63 casos de violencia reportados contra individuos que participaron en las elecciones de 2023 representan un aumento del 232%**. Este incremento significativo destaca un marcado recrudecimiento de la violencia contra los liderazgos políticos, particularmente aquellos que han asumido recientemente sus cargos electos. Es pertinente señalar que **14 de los 63 incidentes (22,2%) afectaron a personas que ya habían sido objeto de agresiones violentas en fechas antes de las elecciones**, evidenciando una tendencia de amenazas y atentados reiterativos.

Para entender mejor la distribución de los 63 incidentes violentos contra personas que participaron en las elecciones de 2023 en los diferentes departamentos, se emplea un análisis de clases latentes que considera variables como el tipo de agresión, el nivel de presencia de grupos armados ilegales y si la persona fue electa o no. Los resultados de este análisis, representados en la gráfica 13, muestran cuatro categorías principales: amenazas dirigidas a personas no electas, pero en áreas con alta presencia de GAI; amenazas dirigidas a personas electas sin importar el nivel de presencia de GAI; actos de violencia letal contra personas electas en zonas con alta presencia de GAI; y actos de violencia letal contra personas no electas independientemente del nivel de presencia de GAI. En consecuencia, los incidentes en cada departamento se clasifican según estas cuatro categorías.

Al analizar estos datos, se observa que, en los departamentos de Antioquia, Arauca, Boyacá, Casanare, La Guajira, Magdalena, Tolima y Valle del Cauca, la mayoría de los incidentes se clasifican como amenazas contra personas electas, aunque no todos ocurren en áreas con alta presencia de GAI. Por otro lado, en Bolívar, la mitad de los hechos en Caquetá y en Norte de Santander, Sucre y la tercera parte de los incidentes en Santander, todas las agresiones se identifican como amenazas contra personas no electas, y todas ocurren en zonas con alta presencia de GAI. En contraste, la totalidad de hechos en Atlántico, y un 28% de los incidentes en Cauca, las agresiones son actos de violencia letal contra personas electas, y todas ocurren en áreas con alta presencia de GAI. Por último, en Cesar, Cundinamarca y dos tercios de los incidentes en Nariño, los actos de violencia letal se dirigen a personas no electas, y no todos ocurren en áreas con alta presencia de GAI.

**Gráfica 13. Caracterización de los departamentos con violencia contra personas que participaron en las elecciones locales de 2023 (hechos ocurridos entre el 30 de octubre de 2023 y el 29 de febrero de 2024)**



Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

El último análisis en este apartado tiene como objetivo determinar el porcentaje de incidentes dirigidos contra personas que participaron en las elecciones de 2023 una vez finalizadas, considerando los niveles de riesgo por la presencia de grupos armados ilegales - GAI. También se comparan estos datos con otros tipos de liderazgos para establecer una referencia. Los resultados en la tabla 17 sugieren que la violencia contra los participantes en las elecciones locales de 2023 tiene una relación menor con la presencia de GAI en comparación con la violencia dirigida contra otros tipos de liderazgos. Por ejemplo, en el caso de los liderazgos comunales, sociales y políticos (excluyendo a los participantes en las elecciones de 2023), el 69%, 51% y 55% de los incidentes respectivamente ocurren en municipios con riesgos extremos debido a la presencia de GAI.

Sin embargo, solo el 35% de los incidentes violentos contra personas candidatas en 2023 se registran en municipios con riesgos extremos por la presencia de GAI. Además, el 44% de los ataques contra estos participantes en las elecciones de 2023 tienen lugar en municipios donde no se registran riesgos por presencia de GAI, una proporción significativamente mayor en comparación con la violencia dirigida contra otros tipos de liderazgos durante el mismo período de tiempo.

**Tabla 17. Violencia contra liderazgos según el nivel de riesgo por presencia de grupos armados ilegales (hechos ocurridos entre el 30 de octubre de 2023 y el 29 de febrero de 2024)**

Tipo de liderazgo	Sin riesgo (695 municipios)	Medio (146 municipios)	Alto (144 municipios)	Extremo (136 municipios)	Total
Político – pero sin candidaturas elecciones 2023	6 (16%)	6 (16%)	5 (13%)	21 (55%)	38
Político – Candidaturas elecciones 2023	28 (44%)	7 (11%)	6 (10%)	22 (35%)	63
Social	8 (10%)	25 (32%)	5 (6%)	40 (51%)	78
Comunal	4 (14%)	3 (10%)	2 (7%)	20 (69%)	29
<b>Total</b>	<b>46 (22%)</b>	<b>41 (20%)</b>	<b>18 (9%)</b>	<b>103 (50%)</b>	<b>208</b>

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

Realizando el mismo análisis, pero enfocándonos en la violencia letal, llegamos a una conclusión similar. La proporción de violencia letal contra personas candidatas (36%) que ocurre en municipios sin riesgos por presencia de GAI es considerablemente alta en comparación con la dirigida hacia otros tipos de liderazgos.

**Tabla 18. Violencia letal contra liderazgos según el nivel de riesgo por presencia de grupos armados ilegales (hechos ocurridos entre el 30 de octubre de 2023 y el 29 de febrero de 2024)**

Tipo de liderazgo	Sin riesgo (695 municipios)	Medio (146 municipios)	Alto (144 municipios)	Extremo (136 municipios)	Total
Político – pero sin candidaturas elecciones 2023	4 (33%)	5 (42%)	1 (8%)	2 (17%)	12
Político – Candidaturas elecciones 2023	4 (36%)	0 (0%)	3 (27%)	4 (36%)	11
Social	7 (20%)	8 (23%)	2 (6%)	18 (51%)	35
Comunal	3 (14%)	3 (14%)	1 (5%)	14 (67%)	21
<b>Total</b>	<b>18 (23%)</b>	<b>16 (20%)</b>	<b>7 (9%)</b>	<b>38 (48%)</b>	<b>79</b>

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

Es fundamental destacar la importancia de mantener una vigilancia constante y garantizar la protección adecuada a las personas recién electas y aquellas que participaron en las elecciones locales de 2023. Los hallazgos presentados revelan un aumento en los actos de violencia dirigidos hacia estos líderes políticos durante los meses posteriores a las elecciones. La alta proporción de agresiones, incluyendo amenazas y actos letales, sugiere la necesidad urgente de implementar medidas efectivas para salvaguardar su integridad física y garantizar su capacidad para ejercer sus funciones de manera segura. Este llamado va dirigido principalmente a las instituciones del Estado, instándolas a fortalecer los mecanismos de protección y prevención.

## V. Recomendaciones

### a. Políticas de prevención y protección a la violencia dentro de los Planes de Desarrollo Territorial

Hasta el 30 de abril de 2024, los recién electos alcaldes y gobernadores tienen la responsabilidad de presentar sus Planes de Desarrollo Territoriales – PDT definitivos. Estos planes son necesarios para impulsar el crecimiento a nivel local y regional, asegurando que las decisiones políticas se basen en un análisis exhaustivo y en la participación activa de la comunidad. Además, sirven como guía para el desarrollo municipal o departamental y definen las prioridades de inversión durante los próximos cuatro años de gestión.

Dentro de los PDT, la seguridad y la lucha contra la violencia dirigida hacia líderes y defensores de derechos humanos ocupan un lugar central. Esto se debe a que estos planes proporcionan un marco local para abordar los desafíos de seguridad y violencia en los municipios y departamentos. Por consiguiente, **es prioritario que los PDT incluyan medidas específicas para proteger a las personas lideresas y defensoras de derechos humanos**, como lo ha enfatizado repetidamente la MOE.

Durante las administraciones anteriores (2020-2023), la MOE encontró que el 44% de los planes de desarrollo municipales y el 60% de los planes de desarrollo departamentales, en áreas más afectadas por la violencia, contenían medidas de protección para líderes. Además, el 66% de los PDT municipales y el 88% de los departamentales incluían acciones preventivas contra la violencia<sup>14</sup>. Sin embargo, dado el nivel de afectación en algunos municipios y departamentos, la inclusión de estos temas en los PDT debería ser del 100%.

Por tanto, **la MOE insta a las nuevas administraciones municipales y departamentales a incluir medidas de protección y prevención contra la violencia dirigida a líderes en sus PDT**. Los alcaldes y gobernadores tuvieron hasta el 29 de febrero para presentar las versiones preliminares de los PDT a los Consejos Territoriales de Planeación - CTP, siendo necesario que el tema de la violencia contra los líderes sea parte central de las discusiones. Los CTP, por su parte, tienen hasta el 31 de marzo para emitir sus conceptos sobre los PDT y posteriormente los alcaldes o gobernadores pueden introducir cambios hasta el 31 de abril. Durante el mes de mayo, los PDT serán discutidos en los concejos municipales o asambleas departamentales para ser aprobados definitivamente. Por lo tanto, tanto los mandatarios locales como los concejales y diputados deben darle prioridad al tema de la violencia dentro de los PDT.

### b. Las autoridades locales como los primeros respondientes

La MOE ha destacado la importancia de integrar medidas que mitiguen y prevengan la violencia contra líderes en los planes de desarrollo departamentales y municipales. Esto se debe a que, según el Decreto 2252 de 2017, **los gobernadores y alcaldes son los primeros respondientes para enfrentar la violencia contra los líderes sociales y comunales, y es necesario que estas autoridades locales se apropien del tema**.

Por lo tanto, las autoridades municipales y departamentales deben ser los primeros en detectar las amenazas que enfrentan los sujetos de protección, en diseñar políticas y en ejecutar acciones al

---

<sup>14</sup> Ver: Informe de Seguimiento. Estrategias en planes de desarrollo frente a la violencia contra liderazgos sociales, políticos y comunales. Misión de Observación Electoral – MOE. 26 de mayo de 2020. <https://www.moe.org.co/los-planes-territoriales-de-desarrollo-deben-contar-con-estrategias-para-atender-la-violencia-contra-lideres-locales-moe/>

respecto. En otras palabras, ante cualquier hecho de violencia son las autoridades locales quienes deben garantizar la protección de la vida de los líderes y lideresas. De la misma forma, las autoridades locales tienen el deber de diagnosticar el nivel de riesgo y generar políticas de prevención de violencia contra los liderazgos de su territorio. Estas acciones son cruciales ya que los contextos de violencia varían considerablemente de un municipio a otro, por lo que las autoridades locales son las más idóneas para proponer y conocer las estrategias más adecuadas para abordar este problema.

**Por ende, las autoridades locales deben comprender que les corresponde definir las políticas públicas de protección y prevención para reducir los niveles de violencia contra líderes y lideresas.** Sin embargo, si estas políticas no se incluyen en los PDT, será difícil que se implementen y asignen recursos en el futuro.

Las entidades territoriales también pueden solicitar apoyo de los ministerios del Interior y de Defensa, así como del Ministerio Público, para recibir asesoramiento en el diseño de metodologías para la detección de riesgo y en la elaboración de políticas de protección y prevención. Por ejemplo, el Decreto 4912 de 2011 establece que el Ministerio del Interior debe orientar a las entidades territoriales en la formulación de políticas de derechos humanos y en la emisión de recomendaciones para mitigar los riesgos. Por lo tanto, se hace necesario que las entidades territoriales se apropien del tema de la violencia, aprovechando los insumos y respaldos de las entidades nacionales.

### c. Participación de la sociedad civil en el desarrollo de políticas de protección y prevención

La participación ciudadana juega un papel fundamental en la creación de los PDT, ya que permite que tanto líderes como ciudadanos expresen sus preocupaciones y necesidades en términos de seguridad, facilitando así la construcción colectiva de soluciones a los problemas de violencia. Los Consejos Territoriales de Planeación - CTP juegan parte en este proceso, ya que garantizan la voz de la ciudadanía en la elaboración y seguimiento de políticas públicas a nivel territorial.

Los CTP, compuestos por representantes de diversos sectores de la sociedad civil, desempeñan un papel en la planificación y desarrollo de municipios y departamentos. Por lo tanto, **los Consejos Territoriales de Planeación tienen la facultad de introducir temas de protección y prevención de la violencia contra personas lideresas y defensoras de derechos humanos cuando estos se omiten en los PDT, así como de facilitar la discusión sobre medidas y acciones concretas dentro de estos planes.**

La participación ciudadana no solo es necesaria en la formulación de los PDT, sino que también debe ocurrir dentro de las políticas de prevención de la violencia dirigida contra liderazgos. La articulación entre diversos actores territoriales permite una comprensión más profunda de las dinámicas de conflicto y de las estructuras armadas que afectan a las personas lideresas, lo que facilita la identificación de causas estructurales de la violencia y la generación de medidas preventivas efectivas. Por consiguiente, también se invita a que en **las políticas de prevención dentro de los PDT introduzcan instancias y articulaciones con la sociedad civil que ayuden a generar políticas más adecuadas para prevenir la violencia.**

De esta forma, es esencial fomentar el diálogo entre líderes sociales y funcionarios de fuerza pública, ya que las reuniones periódicas y articuladas con los consejos de seguridad son escenarios óptimos para la articulación entre las fuerzas militares, la policía y la comunidad. Estos espacios permiten conocer de primera mano las condiciones de seguridad en los territorios y las causas subyacentes de la violencia que impactan a todos los líderes por igual.

Por último, la participación ciudadana promueve la transparencia en el debate y fortalece la confianza de la ciudadanía en las instituciones. Al tener la oportunidad de presentar propuestas y ver cómo se definen las estrategias para abordar la violencia, los ciudadanos se sienten involucrados en el proceso y ven cómo sus opiniones son tenidas en cuenta.

#### d. Recursos económicos a las políticas de protección y prevención de la violencia

Uno de los aspectos claves por lo que las políticas de protección y prevención deben entrar dentro de los planes de desarrollo es que estos establecen las prioridades de inversión y desarrollo durante el periodo de los alcaldes o gobernadores. Por lo tanto, en estos planes se asignan recursos financieros a áreas claves como lo es la seguridad. Una de las mayores dificultades que se encuentran en las políticas de prevención y protección a liderazgos es la falta de asignación de recursos por lo que muchas de estas políticas terminan siendo generalidades sin que se permita acciones concretas con recursos asignados.

Por lo tanto, para que las políticas en prevención y protección sean efectivas se necesita que les sean asignados recursos económicos. Se necesita que **los PDT hagan menciones concretas en sus estrategias de prevención y protección, y que finalmente a estas le sean asignados recursos en el Plan Plurianual de Inversiones - PPI**. El PPI es el documento que proyecta el plan de inversión y las fuentes de financiación para la ejecución del PDT, y son fundamentales para asignar recursos económicos de manera estratégica y garantizar que las políticas se ejecuten de manera efectiva.

Por lo tanto, los PDT junto con el PPI son lo que determinan la apropiación de recursos durante el periodo constitucional de alcaldes y gobernadores, razón por la cual **desde este momento se debe garantizar la existencia de rubros presupuestales de los entes territoriales para poder atender de manera oportuna los problemas de violencia de los municipios y departamentos**.

#### e. Articulación con los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana

**Las políticas destinadas a proteger y prevenir la violencia contra los líderes también deben integrarse de manera articulada con los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana - PISCC**. Estos planes representan la guía para priorizar acciones y asignar recursos, así como para establecer la coordinación entre instituciones y llevar a cabo un seguimiento y evaluación de las estrategias de convivencia y seguridad ciudadana. De manera particular, los PISCC definen programas, proyectos y planes para abordar los desafíos específicos en términos de convivencia y seguridad ciudadana.

En el contexto de las políticas de seguridad a nivel municipal o departamental, los PISCC desempeñan un papel en la protección y prevención de la violencia contra líderes y defensores de derechos humanos. Estos planes identifican áreas críticas que requieren intervención inmediata, destacando la violencia dirigida hacia estos grupos en varios municipios y departamentos. Además, permiten establecer prioridades según el contexto local y las necesidades específicas de cada territorio.

No obstante, para que los PISCC sean efectivos en su implementación, es necesario que los Planes de Desarrollo departamentales y municipales incluyan programas integrales de intervención para abordar la violencia contra personas lideresas y defensoras de derechos humanos. Estos programas dentro de los PISCC se integran como estrategias específicas dentro de los planes de desarrollo más

amplios, complementando así los PDT. Por lo tanto, es crucial que los PDT aborden los temas de protección y prevención de la violencia desde su concepción inicial.

Adicionalmente, los recursos financieros para la implementación de los proyectos y acciones definidos en los PISCC provienen de un ámbito más amplio desde los PDT, los cuales asignan presupuesto y recursos para llevar a cabo las estrategias de seguridad y convivencia. Estos recursos pueden provenir de presupuestos municipales, regalías, fondos de destinación específica, cooperación internacional e inversiones cofinanciadas por el sector privado. Además, los PISCC también pueden acceder a fondos y recursos de las entidades territoriales, como el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia - FONSECON y los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana - FONSET, los cuales permiten financiar políticas de seguridad a nivel local.

Los FONSET son fondos cuenta de seguridad que deben ejecutar mediante los proyectos de inversión, en línea con las necesidades regionales de convivencia y seguridad ciudadana y de acuerdo con lo establecido en los PISCC. Por otro lado, el FONSECON es un fondo de alcance nacional que ofrece cofinanciación a los proyectos presentados por los municipios o departamentos, contribuyendo así al fortalecimiento de las acciones en materia de seguridad y convivencia en todo el país.

Para garantizar la efectividad de los PISCC, estos planes deben ser capaces de identificar situaciones de violencia a partir de información tanto cuantitativa como cualitativa. Asimismo, requieren de personal capacitado para ejecutar las estrategias planificadas y aprovechar los espacios de coordinación establecidos, como el Comité Territorial de Orden Público, para aprobar y coordinar la implementación de los PISCC. En este sentido, la participación activa de diversas instancias y la utilización eficiente de los recursos pueden garantizar el éxito de estos planes en la protección y prevención de la violencia contra los líderes y defensores de derechos humanos.

#### f. Aspectos para tener en cuenta en las políticas públicas de prevención de la violencia

La MOE ha subrayado que las acciones gubernamentales no deben limitarse a ser reactivas ante actos violentos, sino que deben concentrarse en políticas de prevención de la violencia. En este sentido, las autoridades locales tienen una responsabilidad primordial. La MOE ha identificado tres aspectos clave que deben ser considerados en estas políticas de prevención: la adaptación a las circunstancias locales, el establecimiento de acciones concretas y evitar que estas estén condicionadas a la formulación de otras políticas públicas municipales o departamentales aún inexistentes.

**En este contexto, los planes integrales de prevención, establecidos en el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios según el decreto 660 de 2018, emergen como una estrategia para abordar la violencia contra líderes y lideresas en Colombia.** Estos planes se traducen en acciones específicas destinadas a prevenir la violencia, mediante la identificación y análisis oportuno del riesgo en el contexto local.

Sin embargo, para que estos planes integrales de prevención sean efectivos, deben ser incorporados en los planes de desarrollo de los municipios y departamentos, tal como lo indica el decreto 660 de 2018. Por lo tanto, desde el inicio de sus mandatos, las autoridades locales deben implementar acciones concretas y con perspectiva local para abordar las causas del riesgo en sus Planes de Desarrollo Territorial (PDT), y asignar los recursos correspondientes en los anteproyectos y proyectos de presupuesto municipal o distrital. Además, los gobiernos locales pueden destinar recursos de sus presupuestos para financiar este tipo de políticas preventivas.

La ciudadanía puede desempeñar un papel contribuyendo a estos planes de prevención mediante el control social y participativo en la elaboración de los planes de desarrollo y presupuestos municipales, así como en la ejecución de los planes de prevención. Asimismo, los líderes sociales pueden jugar un papel a través de la participación ciudadana para garantizar el establecimiento de políticas robustas de prevención de la violencia con los recursos adecuados.

Es importante destacar que la ejecución o modificación del plan integral de prevención debe realizarse anualmente, con la participación de las comunidades y organizaciones en los territorios, la Fuerza Pública y el Ministerio Público. Además, **los departamentos y municipios tienen la responsabilidad, en el marco de la política de prevención, de facilitar espacios de acercamiento entre las comunidades y las autoridades civiles y de la Fuerza Pública.** Los consejos territoriales de paz<sup>15</sup> son una instancia que facilita la participación de la sociedad civil y, por lo tanto, debería fomentarse su creación y operacionalización para que los municipios y departamentos cumplan con su deber de involucrar a la sociedad civil.

La normativa actual ya establece una serie de mecanismos e instancias con los que los gobiernos locales deben fortalecer la prevención de la violencia contra liderazgos. Un ejemplo son los Comités Territoriales de Prevención<sup>16</sup> que son los encargados de implementar la política de prevención a nivel territorial, integrado por la gobernación o alcaldía, el Ministerio del Interior, la Unidad de Víctimas, la UNP, la Fuerza Pública y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). El Comité debe hacerle seguimiento a las amenazas que enfrentan las personas, grupos y comunidades, alertar y coordinar las acciones de prevención, elaborar los planes integrales de prevención, y promover que las estrategias de dichos planes y los presupuestos institucionales sean concordantes.

Sin embargo, al igual que ocurre con las instancias nacionales encargadas de atender la situación de líderes y lideresas en territorio, múltiples instancias locales también pueden generar duplicidad de funciones y requieren de una articulación. Por ejemplo, en el decreto 154 de 2017 que crea la Comisión Nacional de Garantías también estipula la creación de mesas técnicas territoriales para hacer seguimiento a las manifestaciones criminales. También existen a nivel local los Consejos de Seguridad y Convivencia, los Comités Civil de Convivencia, los Consejos Territoriales de Paz municipales y departamentales, las Mesas de DD.HH., las Mesas Territoriales de Prevención, los CERREM territoriales, los Comités Territorial de Alertas para la Reacción Rápida y los Comités Territorial de Orden Público. **Todas estas instancias requieren de una coordinación institucional, enfatizar la política de prevención en una sola instancia que priorice la participación de la sociedad civil y no generar múltiples planes de prevención.**

Es esencial identificar los municipios en los que estas instancias no están operativas, no se han elaborado planes de prevención efectivos y/o no se generan políticas operativas de prevención de la violencia. Además, se debe mantener una actualización constante de los planes de prevención a nivel municipal incorporando las mejores prácticas de otros territorios del país.

Los planes de prevención también requieren la capacitación del personal de las entidades locales encargado de los temas de violencia, así como espacios de rendición de cuentas con autoridades y comunidades para presentar los avances en la implementación de la política de prevención. Además, es crucial establecer mecanismos sólidos para monitorear y evaluar la efectividad de los planes, identificando áreas de mejora y asegurando su implementación. Finalmente, es fundamental que los planes de prevención consideren enfoques diferenciales,

---

<sup>15</sup> Creados por la Ley 434 de 1998 y modificados por el decreto 885 de 2017.

<sup>16</sup> Creados por el Decreto 1581 de 2017

incluyendo medidas específicas para prevenir la violencia contra la mujer en la política y adoptando enfoques de derechos, étnicos, de género, territoriales y diferenciales para preservar los procesos comunitarios y sociales de la población objetivo. Por un lado, es necesario que las autoridades locales den implementación al Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos<sup>17</sup> y fortalezcan el funcionamiento de instancias de participación ciudadana LGBTQ+.

#### g. Aspectos para tener en cuenta en las rutas de protección municipales y departamentales

**Las rutas de protección destinadas a personas líderes y defensoras de derechos humanos deben ser incorporadas en los Planes de Desarrollo Territoriales (PDT).** Al ser consideradas en estos planes, se puede asegurar la asignación de recursos para su implementación, provenientes tanto del presupuesto de cada vigencia fiscal como de fuentes como el Acuerdo Final para la Paz, la cooperación internacional, el presupuesto general de la Nación (PGN) y el sistema general de regalías (SGR), los cuales pueden integrarse en los planes de desarrollo a nivel nacional y territorial para garantizar fondos destinados a estas iniciativas de protección.

Las rutas de protección representan el conjunto de acciones que las autoridades municipales o departamentales llevan a cabo para salvaguardar a una persona amenazada desde el momento en que se solicitan las medidas de protección hasta su finalización. Ante cualquier tipo de amenaza, estas rutas se activan con el fin de proteger la vida de la persona afectada.

La ausencia de rutas de protección claramente definidas aumenta significativamente el riesgo frente a cualquier tipo de amenaza para todos los líderes y lideresas, ya que estas amenazas podrían materializarse. Además, la falta de rutas de protección genera un incentivo para que grupos armados ilegales u otros actores realicen amenazas.

En los planes de protección, las autoridades locales pueden recibir apoyo de entidades a nivel nacional en términos de capacitación para fortalecer las rutas de protección, incorporar enfoques de género, formalizar estas rutas en caso de ser necesario, y generar las herramientas y conocimientos para establecer nuevas rutas de protección cuando sea preciso. Es fundamental que estas rutas estén ampliamente socializadas para que las personas lideresas conozcan su existencia, tomen medidas de autoprotección y estén familiarizadas con los pasos y precauciones a seguir en caso de recibir amenazas. Además, estas rutas deben ser desarrolladas en colaboración con los líderes y lideresas, quienes poseen un conocimiento directo de las dificultades al solicitar protección y las deficiencias institucionales existentes.

**Asimismo, las autoridades locales, en coordinación con entidades a nivel nacional, deben establecer rutas de protección colectiva para prevenir riesgos y evitar actos de violencia contra grupos y comunidades.** Estas rutas también deben ser socializadas, contar con la participación de las comunidades en la identificación del riesgo y disponer de medidas definidas para la autoprotección de estas comunidades. Los decretos 2078 de 2017 y 1139 de 2021 establecen unas rutas de protección colectivas de las cuáles las alcaldías y gobernaciones deben garantizar espacios de articulación y mediación de conflictos lo cuál debería estar especificado en los PDT.

---

<sup>17</sup> Establecido en el Decreto 1314 de 2016.