



13 de octubre de 2021

QUINTO INFORME SOBRE EL PROCESO DE INSCRIPCIÓN DE CÉDULAS

Elecciones Nacionales 2022

Realizado Por:

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

info@moe.org.co
@moecolombia
facebook.com/moecolombia

www.moe.org.co
www.datoselectorales.org
www.pilasconelvoto.com

Línea gratuita nacional: 01 8000 112 101
Teléfono: (57+1) 7 22 2495
Carrera 19 #35-42
Bogotá D.C.

Con el apoyo de:



moe
Misión de Observación Electoral

Quinto informe sobre el proceso de inscripción de cédulas

Corte de marzo 13 a octubre 13 de 2021

I. Monitoreo de inscripción de cédulas

Desde el año 2015 la Misión de Observación Electoral – MOE ha realizado un monitoreo en tiempo real, publicado en informes mensuales, analizando el comportamiento de la inscripción de cédulas en cada municipio del país, y generando alertas tempranas sobre los lugares en los que los datos y los cálculos de la MOE señalan posible riesgo de fraude en inscripción de cédulas, es decir, el fenómeno conocido como “trasteo de votos” o “trashumancia electoral”.

Este monitoreo había sido posible gracias al acceso brindado por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) a las plataformas electrónicas que muestran, con actualización constante, los datos sobre la inscripción de cédulas para cada puesto de votación del país. No obstante, para el proceso electoral de 2022, el acceso a la información se ha visto reducido en la medida que, para este proceso la inscripción de cédulas se ha realizado sobre una plataforma de interfaz liviana desarrollada por la misma Registraduría y la cual no permite usuarios de acceso de consulta como se había realizado desde el proceso de autoridades locales de 2015. Tal y como fue comunicado por la Registraduría en oficio RDE DCE - 0954 del 6 de abril de 2021.

En este sentido, se han establecido comunicaciones periódicas con la entidad con el fin de obtener esta información de manera más celera posible, solicitudes que siempre han sido atendidas. No obstante, es de recalcar, que establecer el flujo de información en esta vía, significa un retroceso en temas de transparencia y acceso a la información en el marco de la observación electoral, frente a los que se venía construyendo por parte de la Entidad desde el año 2015. Adicionalmente, existe una dificultad en hacer análisis y alcance sub municipal, pues la información se encuentra agregada a nivel municipal. Por último, se han retrasado los tiempos en los que la MOE realiza sus respectivos informes debido a esta limitación en el flujo de la información.

Es de destacar que los informes de la MOE han motivado actuaciones tanto del Gobierno como de la Organización Electoral y los entes de control para reaccionar ante el riesgo de trashumancia electoral. Es por ello, que se recalca la importancia que tiene el acceso a esta información, así como la necesidad que se tiene frente al análisis de la misma.

Otro de los contextos que es preciso citar, es lo relacionado a lo que pueda ocurrir con el proceso luego de la sentencia que profiera la Corte Constitucional en relación con el nuevo Código Electoral. Con el nuevo Código Electoral se cambia la normatividad sobre el proceso de inscripción de cédulas. Por lo tanto, existe incertidumbre sobre lo que ocurrirá con las inscripciones ya realizadas si se adopta el mecanismo expuesto por las nuevas normas, y es necesario que las autoridades competentes se pronuncien sobre cómo se reglamentará el proceso de inscripción de cédulas una vez entre el nuevo Código Electoral.

Así, la MOE presenta su análisis sobre el comportamiento de las tasas de inscripción de cédulas en el país. Ya con siete meses corridos desde el inicio del proceso, un indicador

útil para detectar casos de posible trashumancia es el análisis estadístico comparativo de todos los municipios del país. Para desarrollar este análisis, la MOE, gracias a la información suministrada por la Registraduría Nacional del Estado Civil – RNEC, calcula la tasa de inscripción de cédulas a partir la cantidad de inscritos de cada municipio del país sobre su población (según la proyección del DANE según el censo 2018)¹, multiplicada por mil.

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

Esto permite entender cuántos ciudadanos se han cambiado a los puestos de votación del municipio por cada mil habitantes, lo que hace comparables los datos de todo el país, a pesar de las grandes diferencias demográficas entre municipios. Un nivel atípico y demasiado alto de la tasa de inscripción de cédulas sugiere que alguna irregularidad puede estar ocurriendo en ese territorio ya que el motivo para inscribir la cédula debería ser el cambio de residencia, y la mayoría de los municipios no presentan cambios poblacionales tan fuertes (movilidad desde otros municipios) ni grandes cambios de residencia dentro de los municipios que impliquen traslados a otros puestos de votación. Además, los ciudadanos que expiden su cédula por primera vez son inscritos automáticamente al censo electoral, en un puesto de votación cercano a su lugar de residencia, así que la inscripción de cédulas se refiere únicamente a los ciudadanos que, ya estando registrados para votar en algún puesto de votación, acuden a la Registraduría para poder votar en otro puesto.

En algunos municipios es tan atípico el número de inscritos por cada mil habitantes que es incluso más de 11 veces el promedio nacional. Por lo tanto, la tasa de inscripción de cédulas es un buen indicativo del riesgo de que los ciudadanos sean incitados a inscribirse irregularmente en lugares donde no residen, con el fin de controlar el sentido de su voto. Esta irregularidad se conoce penalmente como “fraude en inscripción de cédulas”, y se refiere al delito popularmente conocido como ‘trasteo de votos’ o ‘trashumancia electoral’. Con la trashumancia están relacionados otros delitos como la “movilización de votos” (vender paquetes de votos a candidatos o campañas), la “corrupción al sufragante” (conocida como ‘compra de votos’) o el “constreñimiento al elector” (presionar o amenazar a la ciudadanía a cambio de su voto).

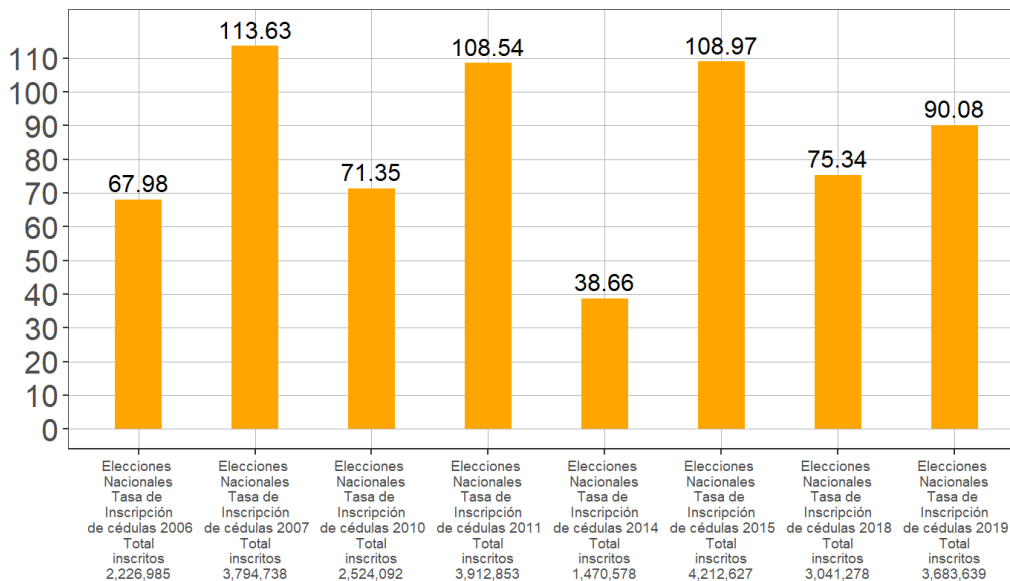
2. Seguimiento a la inscripción de cédulas. Información Corte de marzo 13 a octubre 13 de 2021

Como se aprecia en la gráfica I, en unas elecciones nacionales, históricamente, la tasa al final del periodo de inscripción llegaba a ser de cerca de 63.3 ciudadanos por cada mil habitantes (en elecciones de autoridades locales es mucho más alta, pues históricamente ha rondado los 105 inscritos por cada mil habitantes). Sin embargo, para este año el contexto político y social lleva a pensar a que a pesar de la pandemia y algunas restricciones a la movilidad que se dan en medio del plan nacional de vacunación muevan de alguna manera este proceso de inscripción. Es decir, si bien se esperaba que la

¹ Se usa la población proyectada y no el censo electoral dado que las proyecciones de población del DANE no están tan afectadas por las inscripciones de cédulas, y las entradas y salidas de militares, policías y presos. Además, la población proyectada está al mismo año de las inscripciones de cédulas mientras que el censo electoral tendría que ser de años anteriores. Sin embargo, en las tablas posteriores se presenta la tasa sobre el último censo electoral y el análisis no cambia de gran manera.

pandemia mostrara indicadores bajos de inscripción de cédulas, el movimiento social y político gestado a partir del 28 de abril con el inicio del paro nacional y el llamado que se ha hecho a la ciudadanía desde distintos sectores para participar electoralmente e inscribir las cédulas puede impulsar la inscripción en este periodo.

Gráfica 1. Comportamiento histórico de la tasa de inscripción de cédulas 2006 - 2019

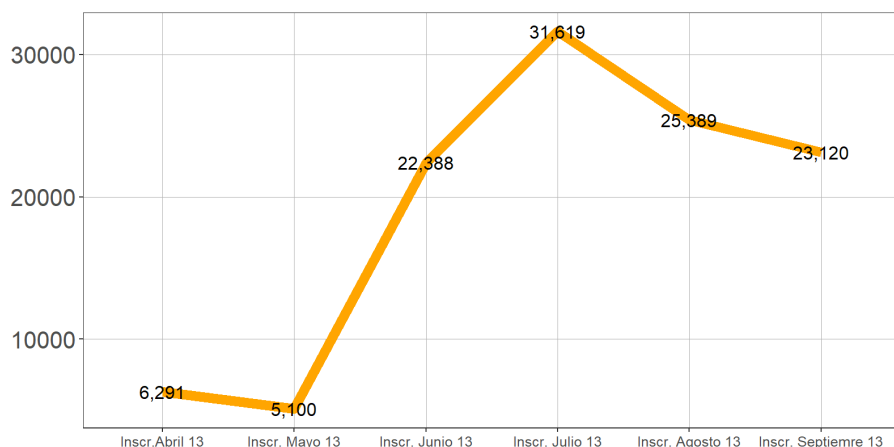


Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población).

Así, en este informe se da cuenta de las inscripciones realizadas desde la habilitación para que los ciudadanos puedan inscribir su cédula y cambiar su puesto de votación, lo que ocurrió con el inicio del calendario electoral en marzo 13 de 2021. Durante el periodo comprendido entre marzo y octubre en que está habilitada esta opción para los ciudadanos, un total de 139,025 personas han accedido a este proceso otorgado por la normatividad electoral y dado que se tiene una población proyectada por el DANE en el 2021 de 36,759,634 personas, esto nos da una tasa de inscripciones de 3.78 por cada mil habitantes a nivel nacional. Este número de inscripciones es un 8.23% menor en comparación con los inscritos durante el mismo momento en relación con las elecciones de 2018, en el que, durante los primeros 7 meses un total de 150,460 ciudadanos cambiaron su puesto de votación. Destaca que a pesar de que el número total de inscripciones es menor en 2021, durante los meses de junio, julio y agosto los registros se sobrepasaron, en contraste con el 2018.

La gráfica 2 muestra la evolución de inscripciones desde marzo 13. La baja inscripción al inicio del proceso en los primeros meses del año, y el ascenso a partir de mayo-junio puede ser consecuencia del paro nacional ocurrido desde abril 28 del presente año, y de los llamados durante este paro a convocar a la ciudadanía a las urnas, apropiarse del proceso electoral e inscribir sus cédulas. Se evidencia que el ascenso en la inscripción de cédulas continuó durante el mes de julio, y durante los meses de agosto, septiembre y octubre ha tenido un leve descenso en la inscripción.

Gráfica 2. Evolución tasa de inscripción de cédulas mes a mes. Abril – Octubre 2021



Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población).

A nivel departamental, la MOE destaca casos con altas tasas de inscripción como el Meta, la mayor tasa a nivel nacional con 13.5 inscritos por cada mil habitantes (más de 3.56 veces la tasa del nivel nacional). En segundo lugar, se encuentra el departamento de Guaviare, con una tasa de 11.1 inscritos por cada mil habitantes, lo que significa que es 2.93 veces la tasa nacional. La Tabla I muestra las tasas de inscripción de todos los departamentos del país al presente corte.

Tabla I. Tasa de Inscripción de cédulas por cada mil habitantes a nivel departamental

#	Departamento	Proyección de Población Adulta 2021	Inscritos Totales	Tasa de Inscripción de cédulas (por mil habitantes)
1	Meta	750,141	10,101	13.47
2	Guaviare	55,610	616	11.08
3	Guainía	27,860	287	10.30
4	Casanare	297,512	2,256	7.58
5	Cundinamarca	2,456,902	17,053	6.94
6	Boyacá	905,426	5,941	6.56
7	Santander	1,697,043	9,319	5.49
8	Vaupés	22,846	123	5.38
9	Quindío	437,248	2,272	5.20
10	Risaralda	737,827	3,630	4.92
11	Valle del Cauca	3,307,852	14,466	4.37
12	Caldas	786,066	3,430	4.36
13	Tolima	987,184	4,277	4.33
14	Putumayo	243,751	918	3.77
15	Vichada	64,849	241	3.72

16	Chocó	336,492	1,175	3.49
17	Caquetá	268,281	909	3.39
18	Antioquia	5,067,912	17,043	3.36
19	Huila	767,450	2,477	3.23
20	Bogotá D.C.	6,064,022	18,568	3.06
21	Arauca	197,707	528	2.67
22	Nariño	1,174,921	3,102	2.64
23	Sucre	657,391	1,724	2.62
24	Norte de Santander	1,148,866	2,962	2.58
25	Cauca	1,065,192	2,746	2.58
26	Cesar	862,135	2,001	2.32
27	Amazonas	46,524	106	2.28
28	La Guajira	600,672	1,113	1.85
29	Córdoba	1,259,679	2,312	1.84
30	Magdalena	960,437	1,717	1.79
31	San Andrés	47,471	80	1.69
32	Atlántico	1,950,749	3,263	1.67
33	Bolívar	1,505,616	2,269	1.51
Total		36,759,634	139,025	3,78

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población).

En la siguiente gráfica se muestra la distribución de la tasa de inscripción por cada mil habitantes para cada uno de los 1121 municipios del país². La gráfica muestra que existe una gran dispersión de la tasa de inscripción con algunos municipios con tasas superiores incluso a los 50 por cada mil habitantes mientras la gran mayoría tienen tasas alrededor de 6.3³, recordando que la tasa nacional es de 3.78 por cada mil habitantes. Es importante señalar que, del total de municipios de Colombia, en 22 (el 1.96%) hasta este corte no hay registro de inscripción⁴. Muchos de estos son municipios con muy poca población (la mitad de estos municipios con población de menos de 1,000 habitantes y el resto en su mayoría con población de menos de 5,000 habitantes). En la siguiente sección se alertará sobre algunos de estos municipios, en los que debería preocupar su bajo nivel de inscripciones. Vale la pena resaltar el caso de Uribia en La Guajira, en el que a pesar

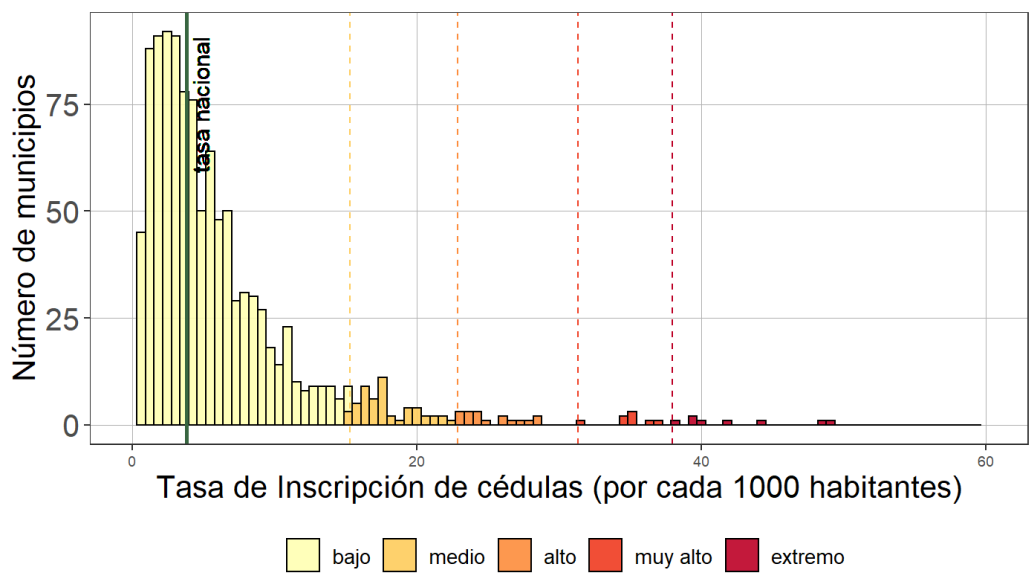
² Colombia tiene 1101 municipios más el Distrito Capital, la isla de San Andrés y 18 corregimientos departamentales en la Amazonía (Guainía, Vaupés y Amazonas). Para fines prácticos se habla de 1121 municipios.

³ 6.3 es el promedio de todos los municipios, que se calcula dándole el mismo peso a todos los municipios sin tener en cuenta su población..

⁴ Estos municipios son: Tununguá (Boyacá), Uribia (La Guajira), El Rosario (Nariño), Cachirá (Norte de Santander), Puerto Santander (Norte de Santander), El Encanto (Amazonas), La Chorrera (Amazonas), La Pedrera (Amazonas), La Victoria (Amazonas), Miriti - Paraná (Amazonas), Puerto Alegría (Amazonas), Puerto Arica (Amazonas), Puerto Santander (Amazonas), Tarapacá (Amazonas), Puerto Colombia (Guainía), La Guadalupe (Guainía), Cacahual (Guainía), Pana Pana (Guainía), Morichal (Guainía), Pacoa (Vaupés), Papunaua (Vaupés), Yavaraté (Vaupés).

de tener una población de 116,591 habitantes, no cuenta con un solo registro de personas inscribiendo su cédula para votar.

Gráfica 3. Histograma de la tasa de inscripción de cédulas municipal 2021



Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población).

A nivel municipal, es necesario destacar un primer grupo de 10 municipios, que tienen la tasa de inscripción más alta de todo el país, y están muy alejados de la tasa nacional, por lo que su inscripción de cédulas resulta atípica. Estos municipios tienen tasas de inscripción de cédulas 10 veces superior a la tasa nacional⁵. Los cuales se pueden observar en la tabla 2.

Tabla 2. Municipios con casos extremos en la tasa de inscripción de cédulas al 13 de octubre de 2021

#	Municipio	Departamento	Población adulta 2021 (proyección DANE)	Inscritos totales (13 de marzo de 2021 a 13 de octubre de 2021)	Tasa total (13 de marzo de 2021 a 13 de octubre de 2021) sobre población adulta proyectada según DANE	Tasa total de inscritos sobre el censo electoral 2019
1	Puerto Gaitán	Meta	25,883	3,122	120.62	90.6
2	Guataquí	Cundinamarca	2,206	141	63.92	60.0

⁵ Por la distribución asimétrica y no normal de las tasas de inscripciones se usa el método de diagrama de caja ajustado de Hubert, M. y Vandervieren, E. (2008) para calcular estos valores extremos.

3	Barranco Minas	Guainía	3,594	176	48.97	70.3
4	Cabuyaro	Meta	4,166	203	48.73	38.8
5	Palmar	Santander	1,035	46	44.44	32.0
6	Busbanzá	Boyacá	835	35	41.92	41.6
7	Beltrán	Cundinamarca	1,409	56	39.74	24.4
8	Nariño	Cundinamarca	1,966	78	39.67	26.8
9	Paratebueno	Cundinamarca	6,266	247	39.42	34.9
10	El Dorado	Meta	2,714	103	37.95	31.6

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población).

Dentro de los municipios destacados anteriormente, es necesario llamar la atención sobre los casos de Cabuyaro y Puerto Gaitán (Meta), pues sobre estos casos no es la primera vez que son resaltados por la MOE en este análisis de inscripción de cédulas, ya que, para los procesos electorales previos, tanto de Elecciones nacionales como de autoridades locales, han sido alertados por su alta inscripción de cédulas.

Cabe resaltar que sobre el caso del departamento del Meta la actividad económica asociada a la extracción de minerales y combustibles atrae a población de otros municipios, razón por la cual se mantienen estas inscripciones. En este sentido es necesario que las autoridades electorales y administrativas de la región tengan en cuenta que estas movilizaciones por razones económicas no sean aprovechadas con fines electorales.

Ahora bien, en cuanto a los demás municipios, es necesario destacar que en total 106 municipios tienen algún nivel de riesgo en su inscripción de cédulas por su nivel de atipicidad en lo que va del proceso, tal y como se puede apreciar en el mapa N° 1.

3. Asociación de la tasa de inscripción de cédulas con otras variables

Analizando la asociación de la tasa de inscripción con otras variables a nivel de municipio⁶, se encuentra que la inscripción de cédulas está positivamente asociada con la tasa de participación electoral histórica y el porcentaje de población que reside recientemente en el municipio⁷, y negativamente asociada a la diferencia entre el censo poblacional del DANE y el censo electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil sobre la población del municipio (ver Tabla en el apéndice).

a. Tasa de participación electoral

Este resultado indica que los municipios que han tenido tasas de participación electoral más altas, también son los municipios donde mayor es el número de personas que inscriben sus cédulas. Una posible explicación a este resultado puede ser que los municipios que han sido más activos políticamente tienen el efecto de generar que más personas se inscriban a votar. Sin embargo, también podría ocurrir que municipios con comportamiento atípicos en las tasas de participación electoral en las pasadas elecciones (tanto tasas demasiado altas de participación electoral que pueden revelar prácticas clientelistas y trasteos de votos, como tasas demasiado bajas que puedan implicar constreñimientos al elector) también tienen comportamientos atípicos en las tasas de inscripción de cédulas: tasas muy altas de participación electoral histórica asociadas a altas tasas de inscripción de cédulas y tasas de participación electoral histórica demasiado bajas asociadas a que muy pocas personas se estén inscribiendo a votar. En la siguiente tabla se muestran aquellos municipios tanto con tasas de participación electoral atípicas en 2018 (muy bajas o muy altas) como con tasas de inscripción de cédulas extremas (muy bajas o muy altas). Se observa que la mayoría son municipios que tuvieron tasas de participación muy bajas y continúan teniendo muy poca inscripción de cédulas. La única excepción es el municipio de Nariño en Nariño que tuvo tasas de participación electoral muy altas en 2018 y para estas elecciones su tasa de inscripción de cédulas es muy alta.

Tabla 3. Municipios con altas y bajas tasas de participación electoral y tasas de inscripción

#	Municipio	Departamento	Tasa de Inscripción de cédulas (por mil habitantes) sobre población adulta proyectada según DANE	Tasa de participación electoral en 2018
1	Valdivia	Antioquia	0.55	27.54
2	Concordia	Antioquia	0.44	28.49

⁶ Se usa un modelo lineal generalizado con distribución de cuasi-Poisson con el número de inscripción por municipio como variable dependiente e incluyendo como compensación (offset) la población del municipio, y como variables independientes la tasa de participación electoral, el porcentaje de población recientemente viviendo en el municipio y la diferencia de censos entre el DANE y la Registraduría sobre la población, y efectos fijos por departamento.

⁷ En el censo de 2018 del DANE se pregunta a cada persona si reside hace menos de un año en el municipio y con base en esta variable se saca este porcentaje de personas en el municipio que recientemente reside en el municipio.

3	Amalfi	Antioquia	0.53	28.53
4	Salgar	Antioquia	0.53	30.92
5	Solita	Caquetá	0.25	31.83
6	Betulia	Antioquia	0.46	32.43
7	Puerto Alegría	Amazonas	0.00	33.09
8	Puerto Santander	Norte de Santander	0.00	33.41
9	El Tarra	Norte de Santander	0.39	33.87
10	El Bagre	Antioquia	0.30	33.99
11	Puerto Arica	Amazonas	0.00	35.01
12	Uribia	La Guajira	0.00	35.34
13	Ricaurte	Nariño	0.89	35.18
14	Nariño	Nariño	22.88	72.59

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población).

b. Porcentaje de personas recientemente residiendo en el municipio

Según los resultados del análisis, a mayor (menor) número de personas inmigrantes de otros municipios, también es mayor (menor) la tasa de inscripción de cédulas para votar. Esta relación tiene sentido ya que si muchas personas llegan a residir al municipio, también debería ser alto el número de personas que inscriben sus cédulas en el mismo. En la siguiente tabla, sin embargo, se muestran los casos donde ocurre lo contrario: donde a pesar de tener mucha inmigración de personas, la inscripción de cédulas es muy baja y donde a pesar de que son muy pocos los migrantes internos, la tasa de inscripción es muy alta. Los primeros 5 municipios son casos donde la inscripción de cédulas es muy alta pero que son pocas las personas que migraron al municipio, y el restante son municipios con tasas muy bajas de inscripción de cédulas pero que reciben muchos migrantes de otros municipios.

Tabla 4. Municipios con alta y baja diferencia entre los censos y tasas de inscripción de cédulas

#	Municipio	Departamento	Tasa de Inscripción de cédulas (por mil habitantes) sobre población adulta proyectada según DAN	% de personas viviendo recientemente en el municipio
1	San José de Pare	Boyacá	23.82	1.74
2	Nariño	Nariño	22.88	2.20
3	Cuaspud	Nariño	17.08	1.10
4	Almeida	Boyacá	19.99	2.17
5	Guayatá	Boyacá	17.30	1.68
6	Curillo	Caquetá	1.47	7.70
7	Albania	La Guajira	1.41	7.81

8	Alto Baudó	Chocó	0.92	7.79
9	Pana Pana	Guainía	0.00	7.68
10	El Charco	Nariño	0.31	7.92
11	Alcalá	Valle del Cauca	1.37	8.34
12	La Victoria	Amazonas	0.00	8.11
13	Solita	Caquetá	0.25	8.42
14	El Tarra	Norte de Santander	0.39	8.51
15	Puerto Colombia	Guainía	0.00	8.91
16	Carmen del Darién	Chocó	0.53	9.12
17	Riosucio	Chocó	1.20	9.35
18	Norosí	Bolívar	0.66	9.56
19	La Guadalupe	Guainía	0.00	10.11
20	Puerto Nariño	Amazonas	1.24	10.86
21	Puerto Alegría	Amazonas	0.00	11.01
22	Roberto Payán	Nariño	1.62	11.76
23	Dibulla	La Guajira	1.33	12.28
24	Papunaua	Vaupés	0.00	12.96
25	Yavaraté	Vaupés	0.00	13.86
26	Puerto Arica	Amazonas	0.00	15.29
27	El Encanto	Amazonas	0.00	22.78

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población y migración).

c. Diferencia entre el censo poblacional del DANE y el censo electoral de la Registraduría

Aquellos municipios en donde el censo poblacional adulto del DANE es mucho mayor al número de personas en el censo electoral en proporción a la población adulta del municipio, tienen tasas de inscripción de cédulas mucho más bajas. Una explicación para esta asociación negativa es que estos municipios con muy bajo censo electoral respecto a su población son aquellos donde existe muy baja cedulación y donde, por las distancias, muy pocas personas votan e inscriben sus cédulas, y por lo tanto no aparecen en el censo electoral. Los primeros cuatro municipios de la tabla muestran el otro extremo: son casos donde la tasa de inscripción de cédulas es muy alta y también el censo electoral es mucho más alto que el censo poblacional. Estos casos deberían ser de atención por parte de las entidades electorales, ya que a pesar de que el censo electoral es muy alto en proporción a la población, continúan inscribiéndose muchas personas para votar en las próximas elecciones y, por lo tanto, esta diferencia entre los censos se acentuará aún más. Es importante recordar que no debería existir gran diferencia entre los censos ya que las personas deben votar en su lugar de residencia. Los restantes municipios son aquellos con muy bajo censo electoral respecto a la población y que continúan teniendo muy baja de inscripción de cédulas. Las autoridades electorales también deberían dar prioridad a estos municipios para facilitar la inscripción de cédulas y la cedulación de personas.

Tabla 5. Municipios con altas y bajas tasas de participación electoral y tasas de inscripción

#	Municipio	Departamento	Tasa de Inscripción de cédulas (por mil habitantes) sobre población adulta proyectada según DANE	(Censo DANE - Censo electoral) / población (%)
1	Beltrán	Cundinamarca	39.74	-74.83
2	Nariño	Cundinamarca	39.67	-59.62
3	Villagómez	Cundinamarca	23.71	-76.21
4	Jerusalén	Cundinamarca	26.05	-54.78
5	Morales	Bolívar	0.67	19.49
6	La Chorrera	Amazonas	0.00	18.13
7	Buenos Aires	Cauca	0.55	19.76
8	Suárez	Cauca	0.14	19.74
9	Puracé	Cauca	0.08	19.88
10	Toribío	Cauca	0.37	20.93
11	Puerto Arica	Amazonas	0.00	20.17
12	Totoró	Cauca	0.72	23.32
13	Tumaco	Nariño	0.44	22.59
14	El Rosario	Nariño	0.00	23.32
15	Norosí	Bolívar	0.66	25.81
16	Cacahual	Guainía	0.00	26.34
17	El Encanto	Amazonas	0.00	27.04
18	Tarapacá	Amazonas	0.00	28.18
19	Soledad	Atlántico	0.75	30.79
20	Alto Baudó	Chocó	0.92	33.58
21	Puerto Alegría	Amazonas	0.00	30.94
22	Barbacoas	Nariño	0.09	33.00
23	Puerto Santander	Amazonas	0.00	32.74
24	Pacoa	Vaupés	0.00	35.65
25	Carmen del Darién	Chocó	0.53	41.12
26	La Pedrera	Amazonas	0.00	41.30
27	Miriti - Paraná	Amazonas	0.00	44.10
28	Cumaribo	Vichada	0.70	48.43
29	Magüi	Nariño	0.72	51.53
30	Pana Pana	Guainía	0.00	52.55
31	Morichal	Guainía	0.00	52.96
32	Papunaua	Vaupés	0.00	73.31
33	La Victoria	Amazonas	0.00	82.38

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población).

4. Inscripción de cédulas en las Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz

La tasa de inscripción promedio de cédulas en los municipios que pertenecen a las Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz (CTEP) entre marzo 13 y octubre 13 fue de 3.76 por cada mil habitantes⁸, es decir un 59.6% menor respecto al promedio nacional, que es de 6.3 por cada mil habitantes. Esta diferencia respecto a otros municipios de Colombia sugiere que por el momento en los municipios de las CTEP es bajo el interés a inscribir las cédulas si se compara con el resto del país. A esto se le suma que estos municipios han tenido históricamente bajas tasas de participación electoral en comparación a la participación electoral promedio nacional.⁹

Sin embargo, algunos municipios CTEP presentan tasas de inscripciones de cédulas atípicas y muy por encima del promedio nacional. La tabla **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** muestra aquellos municipios CTEP con más de una desviación estándar por encima del promedio nacional. Dentro de estos municipios se destaca el municipio de Yondó con una tasa de inscripción 574% más alta que el promedio nacional.

Tabla 6. Municipios CTEP con inscripciones de cédulas atípicas

#	Municipio	Departamento	Inscritos totales (13 de marzo de 2021 a 13 de octubre de 2021)	Población adulta 2021 (proyección DANE)	Tasa total (13 de marzo de 2021 a 13 de octubre de 2021)	Tasa total de inscritos sobre el censo electoral 2019
1	Yondó	Antioquia	461	12,758	36.13	35.52
2	Cantagallo	Bolívar	161	5,747	28.01	23.78
3	Francisco Pizarro	Nariño	201	8,879	22.64	31.90
4	Puerto Concordia	Meta	104	5,354	19.42	15.58
5	Miraflores	Guaviare	73	4,373	16.69	18.24
6	El Retorno	Guaviare	133	8,342	15.94	13.85
7	Calamar	Guaviare	102	6,569	15.53	17.10

⁸ Por el momento no se tienen los datos desagregados del número de inscripción de cédulas entre zonas rurales y zonas urbanas, a pesar que solo las zonas rurales participarán en las elecciones para las CTEP.

⁹ Tanto en las últimas elecciones locales como nacionales, el promedio de participación en los municipios CTEP fue más bajo que el promedio nacional. El porcentaje de participación para las elecciones de alcalde de 2019 fue de 61.5% en comparación al 69.7% promedio nacional, y en las elecciones para Senado de 2018 el porcentaje de participación en municipios CTEP fue de 45% frente al 50.6% del promedio nacional.

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población).

Inscripción de cédulas por género

Ahora bien, considerando que la MOE, además de abogar por la participación de las mujeres en procesos democráticos, es una entidad que realiza ejercicios de monitoreo e investigación a fin de propiciar escenarios para el óptimo desarrollo de los derechos políticos y sociales de las mujeres; resulta necesario analizar su comportamiento en la inscripción de cédulas.

Con base en ello se determinó que, para el 13 de octubre del 2021, el 50.3% de las cédulas inscritas en el país corresponden a mujeres. Por otro lado, el promedio del porcentaje de mujeres inscritas por municipio es de 48.5%, que se calcula dándole el mismo peso a todos los municipios sin tener en cuenta su población. Este porcentaje tiene gran variación por municipio, por lo que es posible observar municipios con muy baja proporción de mujeres y otros con una proporción más alta. Sin embargo, para hacer una comparación completa es necesario analizar si estos municipios también tienen una baja proporción de mujeres en el censo electoral. Para ello, se calcula la ratio de la proporción de mujeres inscritas sobre la proporción de mujeres en el censo electoral, es decir:

$$Ratio = \frac{\frac{\text{mujeres inscritas}}{\text{total de inscritos}}}{\frac{\text{mujeres en el censo electoral}}{\text{total del censo electoral}}}$$

Entre menor sea la ratio, menor es la proporción de mujeres inscritas respecto a la cantidad de mujeres en el censo electoral. De igual forma una ratio menor a 1 indica que la proporción de mujeres inscritas es más baja que la proporción de mujeres en el censo electoral.

La tabla 7, presenta los municipios con más baja ratio de mujeres inscritas respecto a la proporción de mujeres en el censo electoral¹⁰. Estos municipios tienen una ratio de mujeres inscritas con una desviación estándar más abajo del promedio nacional, y la inscripción de cédulas de mujeres es muy baja en relación a la población femenina en el censo electoral.

Desde la MOE se considera apropiado alertar sobre la situación de estos municipios; en algunos de los cuales, la población femenina incluso supera el 50% del total del censo electoral pero en los que el porcentaje de mujeres inscritas es demasiado bajo. La Organización Electoral debería tener en cuenta estos municipios e incorporar la perspectiva de género en la implementación nacional y territorial de los procesos de participación electoral con el fin de identificar el porqué de la baja inscripción de cédulas de las mujeres, y en su caso establecer políticas diferenciadas que atiendan las necesidades de las mujeres en las áreas de competencia de la entidad.

¹⁰ Se seleccionaron solo aquellos municipios que estadísticamente la proporción de mujeres inscribiendo la cédula es inferior al 50%, ya que algunos municipios tienen un nivel de inscripción total de cédulas muy bajo y la proporción de mujeres es baja pero estadísticamente no es distinta del 50%.

Tabla 4. Municipios con baja inscripción de cédulas para mujeres

#	Municipio	Departamento	# total de inscritos	% de mujeres en cédulas inscritas	% de mujeres en censo electoral 2018	% mujeres inscritas/ % mujeres en el censo electoral
1	Cicuco	Bolívar	27	18.52	48.15	0.38
2	Linares	Nariño	21	19.05	48.86	0.39
3	Puerto Asis	Putumayo	152	26.97	49.30	0.55
4	Barrancabermeja	Santander	1,318	32.47	51.70	0.63
5	La Virginia	Risaralda	170	34.12	51.83	0.66
6	Puerto Boyacá	Boyacá	264	32.95	49.69	0.66
7	El Carmen de Bolívar	Bolívar	92	33.70	47.11	0.72
8	La Dorada	Caldas	167	38.92	52.67	0.74
9	Aguachica	Cesar	149	38.26	51.75	0.74
10	Aguazul	Casanare	192	36.98	49.25	0.75
11	Puerto Gaitán	Meta	3,123	31.64	41.96	0.75
12	Soledad	Atlántico	349	40.69	53.91	0.75
13	Arauca	Arauca	156	37.82	49.87	0.76
14	Miraflores	Guaviare	73	23.29	30.46	0.76

Fuente: Cálculos MOE con datos de RNEC y DANE (proyección de población).

Apéndice

Tabla A1: Modelo generalizado lineal – cuasi-Poisson

	Coef.	Error Estándar	Valor z	Pr(> z)	Signif.
Intercepto	-9.329	0.687	-13.585	0.000	***
Tasa de participación (%)	0.040	0.004	10.884	0.000	***
% personas inmigrantes	0.145	0.011	13.309	0.000	***
100* (Censo Dane-Censo electoral) / población	-0.018	0.001	-16.827	0.000	***

Signif: 0 <= '***' < 0.001 < '**' < 0.01 < '*' < 0.05

Incluye efectos fijos por departamento

Parámetro de dispersión para cuasi-poisson 45.2