

COMISIÓN NACIONAL PARA LA COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES ELECCIONES DE AUTORIDADES LOCALES 2023

PRIMER INFORME PRESENTADO POR LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

15 de diciembre de 2023

El 29 de octubre de 2022 la MOE hizo el lanzamiento oficial de la Observación Electoral con ocasión a las elecciones de autoridades locales que se realizarán en el 2023. A partir de esa fecha, esta organización viene adelantando un seguimiento al proceso electoral, recolectando información sobre el desarrollo del mismo e identificando los posibles obstáculos y preocupaciones que puedan afectar la transparencia, seguridad, libertad y acceso al voto en condiciones de igualdad. En atención a esto presentamos a los miembros e invitados que conforman este escenario el siguiente informe parcial de observación electoral:

1. Comisiones de seguimiento electoral con despliegue desde lo nacional por departamento

En esta primera Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales, se resalta la importancia de la realización periódica de este escenario. Práctica que debe replicarse a nivel territorial (Departamental y Municipal), pues es un mecanismo que en ocasiones anteriores se ha mostrado como eficaz e idóneo para la preparación del proceso electoral, así como para solucionar las problemáticas que surjan en la etapa pre electoral.

Así mismo, la MOE propone que se realicen Comisiones a nivel territorial, en las que se cuente con la presencia de las autoridades del nivel nacional en los distintos territorios en al menos una oportunidad en cada uno de los departamentos. La importancia de esta medida radica en al menos tres factores que se listan a continuación:

- i. Se incrementa la presencia institucional en todos los territorios del país, aumentando la confianza a través del acompañamiento de las entidades.
- ii. Se pueden resolver dudas e inquietudes sobre lineamientos que provienen del nivel central.
- iii. Se recoge y obtiene una información más detallada de cada uno de los territorios y de esa manera se tiene un mayor y mejor conocimiento de la dinámica de los mismos para adelantar las acciones correspondientes.

Para cumplir con estos objetivos, sería importante contar con una planeación y determinación de fechas con la suficiente antelación que dé oportunidad a todas las instituciones que conforman esta Comisión disponer de los recursos presupuestales y humanos necesarios.

Se convierte entonces en un elemento esencial de este escenario Nacional, como ha ocurrido en elecciones anteriores, contar con al menos la información correspondiente a los 32 departamentos del país y Bogotá, de manera que se pueda hacer un balance de las principales inquietudes, irregularidades y problemas que se presentan en los distintos territorios, para así tomar medidas con todas las cabezas de las entidades que hacen presencia en la Comisión Nacional, de ser requerido.

2. Contratación por parte de la RNEC para las elecciones de autoridades locales 2023

La organización electoral ya viene adelantando las actuaciones correspondientes a la contratación de los distintos elementos que componen el desarrollo de las próximas elecciones, y que para atender las necesidades de las elecciones de 2023 la Registraduría Nacional del Estado Civil solicitó recursos que ascienden a \$1.447.039.050.553, según la información proporcionada por el Ministerio de Hacienda. Del análisis de las primeras contrataciones, la MOE observó una falta de planeación, limitaciones a la competencia y restricciones al acceso a la información. Derivado de lo anterior, la MOE recomienda que los procesos de contratación, a fin de garantizar la mayor transparencia, se realicen bajo los siguientes criterios:

- **Socialización del Plan de contratación de la RNEC en la Comisión de Seguimiento Electoral**, de forma oportuna y completa a fin de conocer los componentes tecnológicos y logísticos que tiene prevista contratar la autoridad electoral, de cara a las necesidades del proceso. De igual manera, a fin de garantizar una mayor publicidad de los mismos, se recomienda que este se publique (con sus respectivas actualizaciones), en las páginas tanto de la RNEC, como del CNE.
- **Convocatoria a mesas técnicas sobre la contratación electoral de 2023**, convocadas por la RNEC en coordinación con el CNE, con la participación de organizaciones políticas, misiones de observación electoral y organizaciones interesadas. Es importante que estas se realicen previo a la contratación de los bienes y servicios electorales, a fin de que en las mismas se pueda explicar su pertinencia y la funcionalidad requerida. Asimismo, para que de manera oportuna se puedan presentar las observaciones o recomendaciones correspondientes, para su análisis por parte de la autoridad electoral.
- **Que en la contratación de las diferentes soluciones tecnológicas se contemplen canales de consulta que garanticen el acceso a la información a tiempo real** por parte de organizaciones políticas, misiones de observación electoral y veedurías ciudadanas. Es necesario que la RNEC en la estructuración de los procesos de contratación garantice la incorporación de mecanismos para acceder a la información que es capturada, almacenada y procesada por empresas privadas en diferentes procedimientos como la inscripción de ciudadanos, la consolidación y sorteo de los jurados de votación, y los software de escrutinios.

3. Inscripción de cédulas

En cuanto a la información sobre las inscripciones de cédulas que arrancaron el pasado 29 de octubre, se ha evidenciado un retroceso en la transparencia al inicio de este proceso electoral. Igual que lo ocurrido en los primeros nueve meses del periodo preelectoral de las elecciones nacionales de 2022, en este momento no se cuenta con ninguna plataforma o aplicativo de consulta para los organismos de veeduría, investigación y control para acceder a la información en tiempo real sobre las inscripciones de cédulas. La información es compartida por la Registraduría mensualmente por medio de correo electrónico, sin embargo, esto no permite un análisis permanente y los datos proporcionados se encuentran agregados a nivel municipal, no pudiendo de esta forma analizar las inscripciones por puesto de votación ni desagregados por sexo.

De no proporcionar la información solicitada por la MOE a tiempo real y desagregada por puestos de votación y por sexo, la observación electoral se verá afectada, al no contarse con la información necesaria, oportuna y suficiente para el monitoreo y vigilancia de procesos tan relevantes como la inscripción de cédulas, que es la base para la conformación del censo electoral. Dicha situación, por lo tanto, afecta la emisión de alertas oportunas en distintos niveles de análisis, que deriven en acciones concretas de la organización electoral (como la realización de campañas de pedagogía y cedulação en los puestos con niveles atípicamente bajos de inscripción) o de entes de control (frente a inscripciones atípicamente altas).

Por ende, se insta a la Registraduría a habilitar una plataforma de consulta con la información estadística de inscripción de cédulas, con todos los niveles de desagregación por sexo, puesto de votación y puesto de origen.

Con la información suministrada por la Registraduría con corte a 29 de noviembre de 2022, fue posible hacer el análisis a nivel municipal para identificar los municipios con tasas de inscripción sobre la población adulta más altas y atípicas. Se destacan 13 municipios, que tienen la tasa de inscripción más alta de todo el país, 14 veces superior a la tasa nacional. Dentro de estos, es necesario llamar la atención sobre los casos de Puerto Gaitán (Meta) y Cabuyaro (Meta) pues 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.

#	Municipio	Departamento	Inscritos totales (29 de octubre de 2022 a 29 de noviembre de 2022)	Población adulta (proyección DANE)	Tasa de inscritos sobre población adulta proyectada según DANE
1	Puerto Gaitán	Meta	1,394	26,533	52.54
2	Cabuyaro	Meta	92	4,275	21.52
3	Somondoco	Boyacá	45	2,386	18.86
4	Arenal	Bolívar	93	5,119	18.17
5	Villagómez	Cundinamarca	21	1,488	14.11
6	Lourdes	Norte de Santander	37	2,886	12.82
7	La Jagua del Pilar	La Guajira	33	2,595	12.72
8	Covarachía	Boyacá	20	1,968	10.16
9	Distracción	La Guajira	97	9,908	9.79
10	El Molino	La Guajira	57	5,846	9.75
11	Providencia	San Andres	45	4,662	9.65
12	Floresta	Boyacá	24	2,511	9.56
13	Busbanzá	Boyacá	8	852	9.39

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

En la información suministrada también se evidencia que el 99% de las inscripciones se han realizado de manera sistematizada y el 1% por medio de papel, y respecto a esta sistematización surgen algunos interrogantes. Primero no se conoce cuál es el sistema que está utilizando actualmente la RNEC para la inscripción de cédulas, la que en la base de datos denominan como “sistematizada”, y cómo operará la transición entre el sistema actual y aquel que será implementado por la empresa contratista que resulte seleccionada. Finalmente, no se conoce cuáles son los mecanismos de seguridad y trazabilidad de información que han sido implementados por la RNEC en los actuales sistemas para la inscripción de ciudadanos. Sería importante que esta información se compartiera en el marco de la próxima Comisión Nacional de Seguimiento Electoral.

4. Auditorías de los sistemas utilizados para el proceso electoral

La RNEC ha venido incorporando más recursos tecnológicos a los procesos electorales y fortaleciendo los existentes. Derivado de lo anterior, es necesario conocer oportunamente las auditorías que serán implementadas para garantizar la integridad, seguridad y adecuada funcionalidad de estas soluciones tecnológicas. Con este propósito, es indispensable la RNEC en coordinación con el CNE diseñen y socialicen el Plan de Auditoría, el cual debe incluir elementos como:

1. Los componentes del proceso electoral que serán auditados.
2. Las fechas, tiempos y plazos en las que se realizarán.
3. El alcance de las auditorías, en relación con quiénes podrán adelantar estas auditorías, por ejemplo, organizaciones políticas, misiones de observación electoral nacional e internacional, veedurías ciudadanas. No se debe entender como auditorías, las pruebas de funcionalidad.
4. El tipo de auditoría que se realizará (por ejemplo, si es previa, durante o con posterioridad a la implementación de la soluciones tecnológicas).
5. Si serán contratadas auditorías externas y cuál será el alcance de estas auditorías y las fechas de presentación pública de los resultados y hallazgos.
6. Los mecanismos para la presentación de las recomendaciones y/o hallazgos que se deriven de estas auditorías y los canales para las respuestas a estas.

Se recomienda a la RNEC y al CNE que en la estructuración y puesta en marcha del Plan de Auditorías se realicen ajustes especiales en relación con los tiempos y el alcance, a fin de evitar que las auditorías que deben realizar actores externos y organizaciones políticas, se limiten únicamente a espacios para participar en simulacros y pruebas de algunos de los componentes tecnológicos contratados para las elecciones.

Por esta razón se debe garantizar el acceso a todos los requerimientos técnicos en los que se soportan los respectivos software, así como poder realizar las pruebas de funcionalidad, programación y seguridad, y en el que se contemplen plazos razonables, la posibilidad de presentar recomendaciones y observaciones para que sean tenidas en cuenta, previo al uso de los softwares y durante su implementación.

De igual manera, en este Plan, las autoridades electorales deben garantizar la divulgación y socialización de los resultados de las auditorías.

5. Violencia Política

El número de hechos de violencia contra líderes y lideresas políticas, sociales y comunales viene en una tendencia creciente desde el último año. Además, se acercan elecciones locales que tienden a ser los periodos con mayor violencia contra liderazgos. Con el inicio del calendario electoral para las elecciones locales de 2023 ya se empieza a evidenciar ese recrudecimiento de la violencia ya que, entre el 29 de octubre del 2022 y el 29 de noviembre de 2022, la Misión de Observación Electoral registró un total de 41 hechos de violencia contra líderes y lideresas políticas, sociales y comunales. Dicho total representa un incremento de 173.3% en comparación con el 2018, en que se registraron 15.

Tipo de liderazgo	Octubre 27 a noviembre 27 de 2018						Total	Octubre 29 a noviembre 29 de 2022						Total	Var %
	Amenaza	Secuestro	Desap	Atentado	Asesinato	Amenaza		Secuestro	Desap	Atentado	Asesinato	VCMP			
Político	3	1	0	0	0	4	19	0	0	4	0	1	24	500%	
Social	2	0	0	1	3	6	3	0	1	2	4	0	10	66,7%	
Comunal	1	0	0	0	4	5	0	0	0	1	6	0	7	40,0%	
Total	6	1	0	1	7	15	22	0	1	7	10	1	41	173,3%	
%	40,0%	6,7%	0,0%	6,7%	46,7%	100%	53,7%	0,0%	2,4%	17,1%	24,4%	2,4%	100%		

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia- MOE

Este incremento de la violencia en el primer mes del periodo electoral es consistente con el aumento de la violencia que ocurrió durante el periodo electoral de las elecciones nacionales de 2022 en donde el número de agresiones contra liderazgos se incrementó en 115% en comparación con las elecciones nacionales de 2018, al pasar de 438 hechos a 751.

En vista de este panorama, el tema de prevención y protección contra liderazgos debe ser tomado como prioridad por parte de las autoridades estatales. Desde la MOE se hace un llamado a la toma de acciones dirigidas a garantizar la seguridad y proteger la vida e integridad de las personas que por medios democráticos buscan influir en las decisiones que afectan sus comunidades.

En este sentido, se hace necesario activar una mesa de trabajo con las instituciones y actores interesados, que tenga como objetivo el diseño y la adopción de las medidas de seguridad y protección necesarias para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los líderes y lideresas. Además, se necesita de un canal de comunicación y un diálogo constante entre las autoridades y los partidos políticos de manera que existan rutas establecidas al momento de presentarse hechos de violencia contra candidatos o candidatas.

Desde la MOE también se viene enfatizando que los primeros respondientes ante hechos de violencia deben ser las autoridades locales, y en consecuencia, se necesita también que desde las comisiones de seguimiento electorales departamentales y municipales se le dé una prioridad a los temas de violencia política y se use la información y medidas que se tomen en estas instancias locales como insumo para las comisiones de seguimiento a nivel nacional.