

INFORME PREELECTORAL - PILAS CON EL VOTO

1. Recepción de irregularidades electorales a través de Pilas con el Voto

En el panorama electoral de Colombia, las elecciones de autoridades locales son los comicios de mayor complejidad en lo que refiere a su coordinación y trasegar transparente, lo cual puede deberse al gran número de candidaturas y, por ende, de campañas que se presentan, teniendo en cuenta que para este certamen electoral se proveerán 20.509 curules con alrededor de 125.000 candidaturas.

Debido a la complejidad natural que envuelve a estas elecciones, suelen presentarse una cantidad significativa de irregularidades de carácter electoral, por tanto, en lo que refiere a la recepción de estas durante el actual periodo electoral, la Misión de Observación Electoral ha contado con la herramienta Pilas con el Voto, que se mantiene como una de las principales fuentes de información sobre presuntas afectaciones al certamen democrático, mediante la cual se recepciona y se remite información a la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral - URIEL. Esta Información consiste en reportes provenientes de ciudadanos que permiten identificar los problemas que aquejan a la democracia en Colombia desde todos sus territorios.

Con este objetivo, la MOE realiza una tarea de difusión de la herramienta, tanto de la página web como de la línea de whatsapp en la que se brinda atención, a través de cuñas radiales, pautas en redes sociales, alianzas con medios de comunicación y prensa, así como la promoción en espacios de entrevistas.

En consecuencia, para el presente informe se han analizado las irregularidades electorales recibidas en el periodo comprendido entre el 29 de octubre de 2022 al 27 de octubre 2023, por lo que no será materia de estudio las afectaciones que se podrían configurar en la jornada electoral del 29 de octubre de 2023, tales como las cometidas por jurados de votación, funcionarios con competencias electorales para este día y propaganda electoral prohibida, así como las relacionadas con conteo de votos y escrutinios.

Finalmente, es importante resaltar que hay situaciones reportadas en las que se configuran varias conductas irregulares, lo que produce que, en ocasiones, el número de conductas pueda hacer que varíe la cantidad de reportes.

2. Categorías de irregularidades

Irregularidades en la función pública. Esta categoría se refiere a conductas o intervenciones realizadas por los servidores públicos, con el propósito de favorecer o perjudicar a un determinado candidato o campaña política. Este tipo de irregularidades están asociadas a violaciones al Código Único Disciplinario, las prohibiciones constitucionales a servidores públicos, las limitaciones establecidas en la Ley de Garantías y a delitos electorales.

En cuanto a faltas disciplinarias establecidas en el Código Único Disciplinario, se encuentran el incumplimiento de los deberes y la extralimitación de funciones (Art. 50), utilizar el cargo para participar en campañas y controversias políticas (Art. 39), utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política (Art. 40) y Violación de ley de garantías (Art. 996).

Dentro de los delitos electorales asociados a este tipo de irregularidades, encontramos la intervención en política (Art. 422), interés indebido en la celebración de contratos (art. 409) y peculado por uso (Art. 398); según la modalidad de la conducta también se pueden presentar presuntos casos de otros delitos como constreñimiento al sufragante (Art. 387), corrupción al sufragante (390) y fraude al sufragante (Art. 338).

Irregularidades de publicidad y medios de comunicación: Este fenómeno ocurre cuando las candidaturas y agrupaciones políticas contrarían las normas que reglamentan las condiciones y limitan en términos temporales y numéricos la publicidad o propaganda política. De esta manera, este tipo de irregularidades se traducen en una violación al régimen de propaganda del Código Electoral, la Ley 1475 de 2011 o las Resoluciones emitidas por el Consejo Nacional Electoral.

Irregularidades por parte de las autoridades electorales: En este agregado se incluyen los actos contrarios a la legislación realizados por las autoridades que desempeñan alguna función electoral de manera permanente o durante el día de las elecciones (jurados o funcionarios electorales). Aquí se configuran los mismos delitos y faltas disciplinarias relacionadas en las irregularidades de función pública. También se extrae información sobre incumplimiento de procedimientos electorales específicos, problemas con el funcionamiento de sistemas de biometría, material electoral, entre otros.

Irregularidades con inscripción de cédulas: El delito de fraude en inscripción de cédulas, conocido popularmente como “trashumancia electoral” o “trasteo de votos” consiste en la acción de lograr que se inscriba la cédula de ciudadanía para votar en un lugar distinto al lugar de residencia y está tipificado como una conducta punible por él (Art. 389) del Código Penal.

Mediante el delito de “trashumancia electoral” se logra que los ciudadanos se inscriban para votar en un lugar en el que no residen, con el fin de controlar la intensidad de su voto y de lograr una ventaja ilegítima en las elecciones, que tergiversa la voluntad electoral de los residentes del municipio.

Irregularidades en la financiación de campañas electorales: La Constitución ha determinado que el sistema de financiación de las campañas políticas en Colombia es mixto. Lo anterior significa que las organizaciones políticas y las personas candidatas podrán utilizar recursos públicos y de origen privado para promover sus proyectos en el marco de una contienda electoral de acuerdo con la Ley 1475 de 2011, sin embargo, se entiende que hay financiación irregular cuando esta viene de fuentes prohibidas o se excedan los topes establecidos por la constitución y el Consejo Nacional Electoral. Estas conductas pueden corresponder también a dos delitos electorales: Violación de los topes o límites de gastos en

las campañas electorales (Art. 396B) o financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas (396A).

Irregularidades en las calidades de los candidatos: Hacen referencia a ciudadanos que no cumplieron con los requisitos legales para postularse a algún cargo de elección popular. Se refiere principalmente a violaciones al régimen de inhabilidades o de la prohibición de doble militancia. Así mismo, se incluyen aquellos casos en los que se denuncia un vínculo de una candidatura con grupos armados ilegales o redes delictivas que afectan la idoneidad del candidato y puede derivar en consecuencias de responsabilidad penal y administrativa..

Irregularidades en seguridad y orden público: Se refieren a acciones que afectan la seguridad de los votantes, candidaturas, o alteraciones generales al orden público que pueden repercutir en el desarrollo adecuado del proceso electoral y el ejercicio de los derechos políticos. Incluye conductas delictivas como amenazas, homicidios, lesiones,

Irregularidades de género: Obstáculos en la participación política de mujeres y liderazgos de personas LGBTIQ+ por razón de su identidad de género u orientación sexual, buscando impedir su participación en política y el libre ejercicio de sus derechos electorales.

3. Análisis general del comportamiento de irregularidades electorales

A corte del 27 de octubre de 2023, la MOE recibió un total de 2159 reportes de presuntos delitos e irregularidades electorales a través de la línea de Whatsapp 3152661969 y la plataforma www.pilasconelvoto.com. Las categorías con el mayor número de reportes son irregularidades en la función pública (713), irregularidades en el voto libre (376), e irregularidades en la publicidad y medios de comunicación (356).

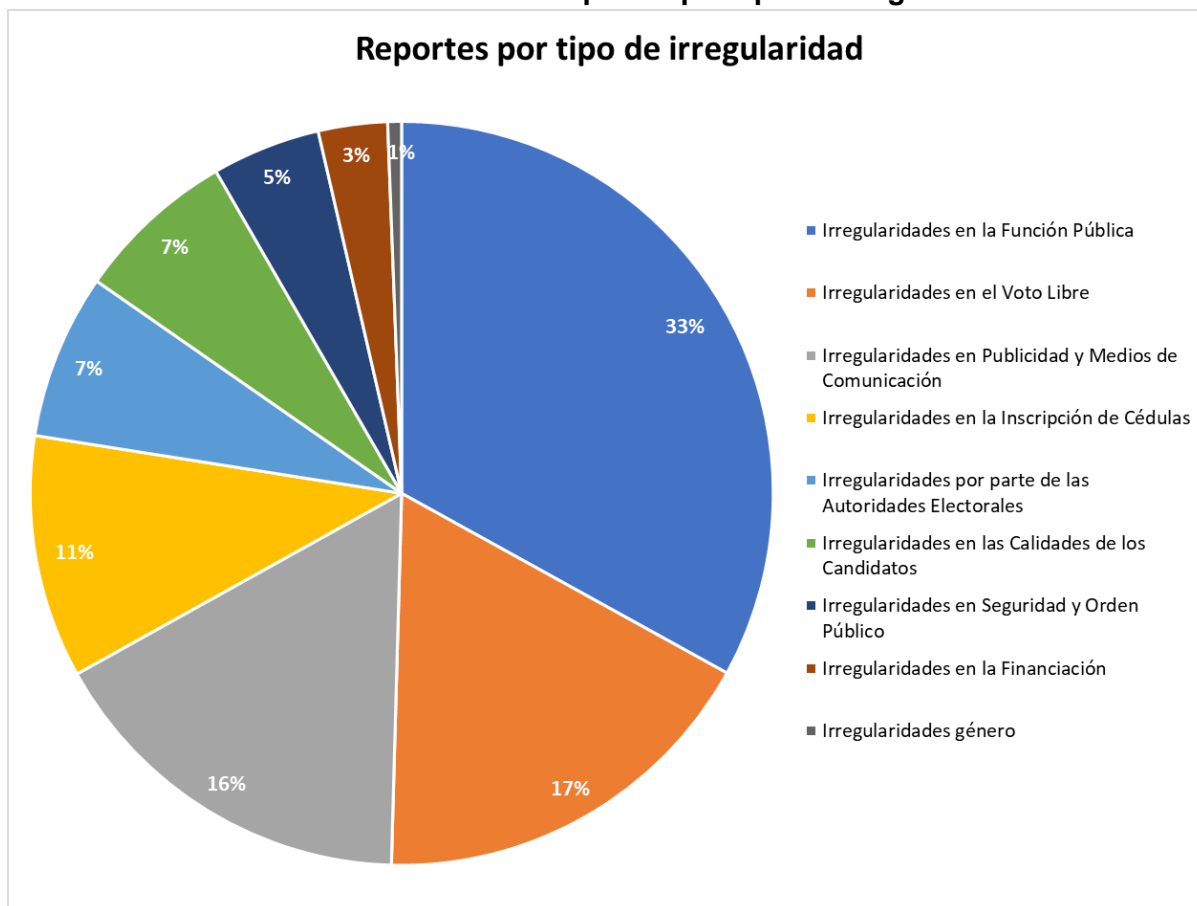
Tabla no. 1. Número de reportes por tipo de irregularidad

Tipo de Irregularidad	Reportes
Irregularidades en la Función Pública	713
Irregularidades en el Voto Libre	376
Irregularidades en Publicidad y Medios de Comunicación	356
Irregularidades en la Inscripción de Cédulas	228
Irregularidades por parte de las Autoridades Electorales	155
Irregularidades en las Calidades de los Candidatos	151
Irregularidades en Seguridad y Orden Público	102
Irregularidades en la Financiación	65
Irregularidades género	13
Total	2159

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

Los tres tipos de irregularidades mencionados corresponden a un 66% del total de reportes recibidos, destacando el porcentaje de las irregularidades en la función pública, que representan un tercio de la totalidad de la información recibida. A continuación se presenta un resumen de la distribución porcentual de los reportes, según el tipo de irregularidad:

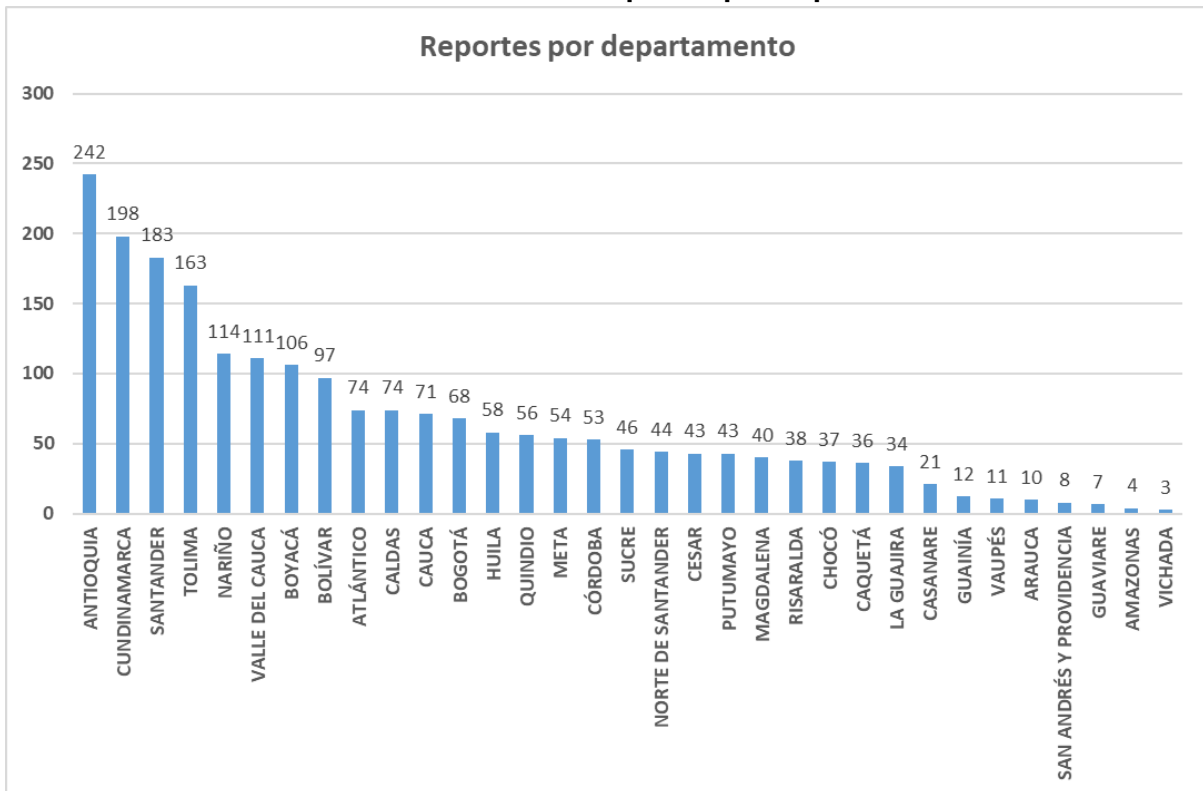
Gráfico no. 1. Número de reportes por tipo de irregularidad



Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

En cuanto a la distribución territorial de los reportes, los departamentos de Antioquia (242), Cundinamarca (198), Santander (183) y Tolima (163), son los 4 de los que se ha recibido la mayor cantidad de información, y representan el 36,4% de la totalidad de reportes. Es importante resaltar que la recepción de la información de Pilas con el Voto responde a diferentes factores, como el nivel de población de cada territorio, el acceso a conectividad para poder acceder a los canales de reporte, y el nivel de difusión de la herramienta en los distintos municipios y departamentos.

Gráfico no. 2. Número de reportes por departamento



Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

En cuanto a los municipios en los que se recibió más información, encontramos a Bogotá con 68 reportes, Barrancabermeja (Santander) con 38, Armenia (Quindío) con 36, La Dorada (Caldas) con 28 y Pasto (Nariño) con 23. A continuación se presenta el resumen de los 10 municipios con el mayor número de casos registrados:

Gráfico no. 3. Número de reportes por municipio



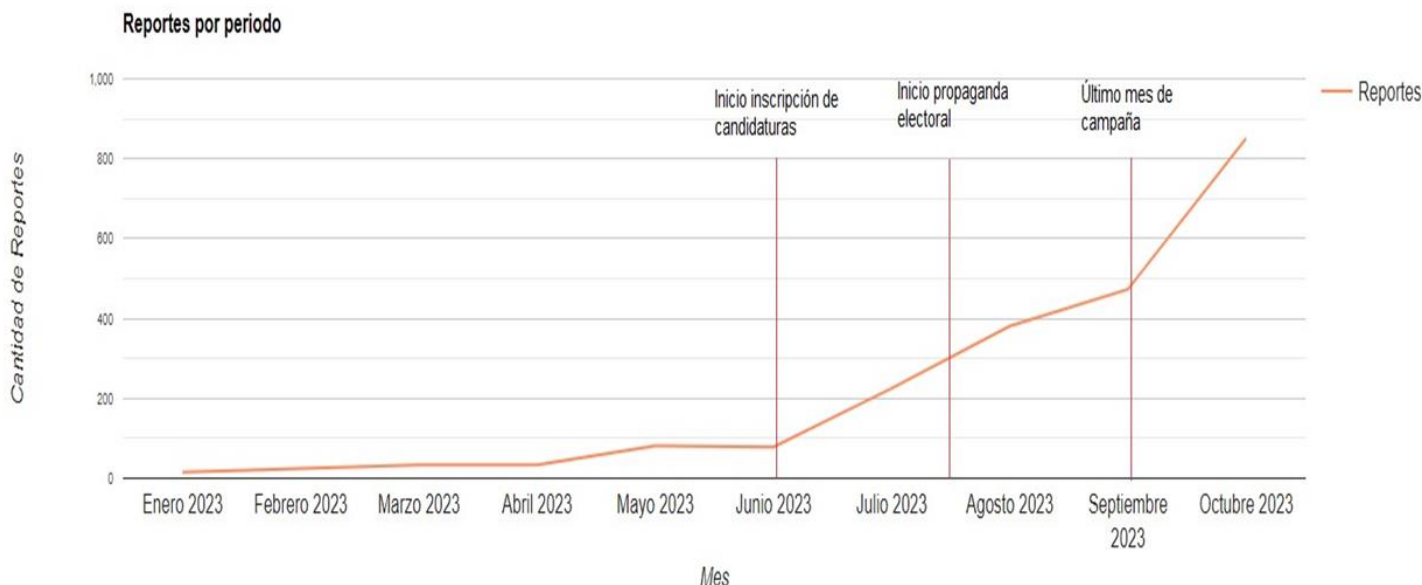
Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

Es importante destacar la presencia de Barrancabermeja, que es el segundo municipio en el que se recibió la mayor cantidad de información, pese a tener una población mucho menor que ciudades con un menor número de reportes. De la misma manera, encontramos un alto número de casos en municipios pequeños que en algunos casos tienen menor acceso a conectividad, como Calima Darién, Pinchote, Ubalá y San Roque.

4. Comportamiento de los reportes en el tiempo

Como en todos los procesos electorales en los que se ha utilizado el sistema de reporte de irregularidades electorales Pilas con el Voto, observamos una tendencia ascendente de la cantidad de información recibida, que responde a los diferentes hitos del calendario electoral. El primer punto de inflexión en la tendencia de recepción de información se presenta en el mes de junio, una vez se abre el periodo de inscripción de candidaturas y empieza la recta final del proceso de recolección de firmas por parte de Grupos Significativos de Ciudadanos. A partir del cierre de la inscripción de candidaturas y el inicio de la campaña electoral, con la autorización para la fijación de propaganda electoral a partir del 29 de julio de 2023, observamos un crecimiento más pronunciado del número de reportes. El último punto de inflexión, con un crecimiento notable en la información recibida, se produjo en el curso de este mes, cuando se acrecientan las dinámicas de competencia en la campaña electoral, alcanzando un pico de 879 reportes en el mes de octubre.

Gráfico no. 4. Número de reportes por tiempo



Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

5. Análisis por tipo de irregularidad.

a. Irregularidades en la función pública

Los reportes de irregularidades cometidas por funcionarios públicos recogen un 33% del total de la información recibida a través de la plataforma de Pilas con el Voto, ascendiendo a un total de 713 casos. Dentro de la información recolectada, son dos las conductas que posiblemente se establecen; 1) utilizar el cargo para participar en las actividades de los partidos y movimientos políticos y en las controversias políticas con 535 reportes; 2) Hacer uso del empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos electorales de carácter político partidista, el cual tiene 322 reportes. Es importante aclarar que un solo reporte puede contener múltiples conductas, por lo que la suma de las dos conductas puede ser mayor a la cantidad de casos recibidos.

Frente a la distribución departamental de la información recibida, encontramos que los 10 territorios con el mayor número de reportes son:

Tabla no. 2. Número de reportes sobre irregularidades en la función pública por departamento

Departamento	Reportes
ANTIOQUIA	89
CUNDINAMARCA	67
TOLIMA	61
SANTANDER	51
VALLE DEL CAUCA	46

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

Así las cosas, se encuentran tendencias en la presunta intervención en política, los principales funcionarios y autoridades descritos en los reportes radicados a través de la plataforma son:

- ALCALDES Y GOBERNADORES
- FUNCIONARIOS DEL GOBIERNO LOCAL
- DOCENTES DE UNIVERSIDADES Y COLEGIOS

b. Irregularidades en el voto libre

De manera puntual, los 376 reportes por irregularidades que afectan a la libertad del votante representan el 17% del total de casos recibidos a través de la plataforma de Pilas con el Voto, siendo la segunda categoría más recepcionada, de los cuales, presuntamente, en 192 casos se configuró la conducta de constreñimiento al sufragante y en 209 corrupción al votante.

De lo anterior, para la MOE resulta importante resaltar que, según los datos reportados, el constreñimiento proviene por parte de privados y no incluye acciones por parte de funcionarios públicos.

Estas situaciones se han presentado principalmente en empresas privadas a través del llamado constreñimiento laboral, en donde se obliga a los trabajadores a realizar actividades, entregar dineros, aportes o fijar propaganda electoral en contra de su voluntad, intimidando al elector para cambiar su voto o impidiéndole ejercerlo libremente, así como exigiéndoles conseguir votos por candidaturas determinadas. No obstante, no pueden descartarse presiones a través de violencia que presuntamente se han hecho contra los sufragantes.

Por otro lado, se ha informado sobre candidaturas que han ofrecido múltiples beneficios a los ciudadanos a cambio de votación, entre lo cual resalta entrega de material de construcción, mercados, pasadías en hoteles, rifas y dinero. Conductas que envuelven los delitos de constreñimiento al elector y corrupción al sufragante.

Así pues, los principales departamentos en que se presentan las irregularidades por voto libre son: Cundinamarca (42 reportes), Antioquia (33 reportes) y Tolima (29 reportes).

Tabla no. 3. Número de reportes por departamento sobre irregularidades en el Voto Libre

Departamento	Reportes
CUNDINAMARCA	42
ANTIOQUIA	32
TOLIMA	27
SANTANDER	25
BOLÍVAR	24
NARIÑO	23
CÓRDOBA	19
BOGOTÁ	15

SUCRE	14
ATLÁNTICO	14

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

c. Irregularidades en la inscripción de cédulas

Los reportes de irregularidades en la inscripción de cédulas hacen referencia a la inscripción del documento en un lugar distinto a la residencia electoral del votante, una práctica generalmente ligada a irregularidades contra el voto libre, pues suele ejercerse presiones para la inscripción de la cédula o se ofrecen dádivas para esos mismos efectos.

En particular, los reportes de irregularidades de inscripción de cédulas recogen un 11% del total de casos presentados a través de la plataforma de Pilas con el Voto, y corresponden al fenómeno conocido comúnmente como trashumancia o trasteo de votos, configurándose el delito de fraude en la inscripción de cédulas.

De lo anterior, los departamentos con mayor número de reportes son Santander (30 reportes), Boyacá (21 reportes), Bolívar (20 reportes), Chocó (18 reportes) y Antioquia (18 reportes).

Tabla no. 4. Número de reportes sobre irregularidades en la inscripción de cédulas por departamento

Departamento	Reportes
SANTANDER	30
BOYACÁ	21
BOLÍVAR	20
CHOCÓ	18
ANTIOQUIA	18

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

Así mismo, entre los territorios analizados destacan los municipios de Pinchote, Santander (6 reportes), Sutamarchán, Boyacá (5 reportes), Río Viejo, Bolívar (4 reportes), Puerto Boyacá, Boyacá (4 reportes) y Condoto, Cauca (4 reportes), como los que han tenido el más alto número de reportes sobre presunta trashumancia.

Tabla no. 5. Número de reportes sobre irregularidades en la inscripción de cédulas por municipio

Municipio	Reportes
PINCHOTE	6
SUTAMARCHÁN	5
RÍO VIEJO	4
PUERTO BOYACÁ	4
CONDOTO	4

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

d. Irregularidades en publicidad y medios de comunicación

En particular, los reportes de irregularidades cometidos por publicidad política prohibida recogen un 16% del total de reportes presentados a través de la plataforma de Pilas con el

Voto, y, son dos las conductas que se detectaron con mayor frecuencia; i) incumplimiento de la normativa electoral sobre publicidad política y sus límites; i) proyección de sondeos y encuestas sin los requisitos legales de la Ley. De ellos los principales departamentos en que se presentan las irregularidades son:

Tabla no. 6. Número de reportes sobre irregularidades en publicidad y medios de comunicación por departamento

Departamento	Reportes
ANTIOQUIA	56
SANTANDER	30
CUNDINAMARCA	29
TOLIMA	27
VALLE DEL CAUCA	26

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

Así las cosas, se encuentran tendencias en la publicidad política prohibida, las principales situaciones que se han presentado son:

- PUBLICIDAD EXTEMPORÁNEA
- PUBLICIDAD DE EXPECTATIVA (ANTICIPADA)
- VIOLACION DE TOPES
- SONDEOS Y ENCUESTAS SIN REQUISITOS LEGALES

e. Irregularidades en las calidades de los candidatos

Para el presente proceso electoral detectamos 3 conductas frecuentes que se refieren a las calidades de las candidaturas: 1) Presuntas violaciones al régimen de inhabilidades por parte de las candidaturas, siendo las más frecuentes la celebración de contratos con las entidades territoriales dentro del año inmediatamente anterior a la elección, o el tener vínculos de consanguinidad con funcionarios públicos de los distintos entes territoriales; 2) Posibles casos de doble militancia, tanto previos a la elección debido a la renuncia tardía a la militancia en una organización política, o en el proceso electoral por la publicación de propaganda electoral conjunta con candidaturas a otras corporaciones, pertenecientes a organizaciones políticas diferentes, sin que exista un acuerdo de coalición; 3) Problemas en el proceso de entrega de avales por parte de las organizaciones políticas, o debido a falta de implementación o desacuerdos en acuerdos de coalición.

Tabla no. 7. Número de reportes sobre irregularidades en las calidades de los candidatos por conducta

Tipo de conducta	Reportes
Candidato inhabilitado o investigado	68
Doble militancia	54
Problemas con entrega de avales	7
Listas que incumplen reglas electorales	3
Otros	19
Total	151

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

En cuanto a la distribución territorial de los reportes, Cundinamarca presenta el mayor número de casos (22), seguido por Antioquia (19) y Santander (16). A continuación se presenta un resumen de los 10 departamentos con el mayor número de reportes.:

Tabla no. 8. Número de reportes sobre irregularidades en las calidades de los candidatos por departamento

Departamento	Reportes
CUNDINAMARCA	22
ANTIOQUIA	19
SANTANDER	16
TOLIMA	12
NARIÑO	9
BOGOTÁ	7
BOYACÁ	7
VALLE DEL CAUCA	7
META	6
BOLÍVAR	5

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

f. Irregularidades por parte de las autoridades electorales

Entre los reportes recibidos en Pilas con el Voto relacionados con las irregularidades por parte de las autoridades electorales, encontramos varias situaciones reportadas con frecuencia: 1) En 51 casos se reportó presunta intervención en política por parte de funcionarios de la organización electoral; 2) 24 reportes sobre problemas con los funcionarios de la Registraduría, particularmente en cuanto al cumplimiento de sus deberes en la prestación de servicios a la ciudadanía o a las candidaturas; 3) 12 reportes sobre incumplimiento de deberes por parte de funcionarios de la organización electoral o incumplimiento de procedimientos electorales.

g. Irregularidades en seguridad y orden público

En lo que respecta a irregularidades en seguridad y orden público, recibimos un total de 102 reportes, donde identificamos diferentes tipos de conductas que afectan principalmente a las candidaturas: 1) Amenazas, tanto a candidaturas como votantes, que buscan impedir el libre ejercicio de los derechos políticos. 2) Presuntos casos del delito de daño a bien ajeno, en general relacionados con la destrucción de propaganda electoral o afectación de bienes de particulares por la fijación de propaganda electoral. 3) Lesiones personales, que afectan a candidaturas en distintos territorios. 4) El homicidio de distintos liderazgos, sean candidaturas o funcionarios electos.

Tabla no. 9. Número de reportes sobre irregularidades en seguridad y orden público por conducta

Tipo de conducta	Reportes
Amenazas	48
Daño en bien ajeno	18
Lesiones	6
Homicidio	4
Otros	26
Total	102

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

En cuanto a la distribución territorial de los reportes, Cauca y Santander presentan el mayor número de casos (11 cada uno), seguidos por Antioquia (9) y Bolívar (8). A continuación se presenta un resumen de los 10 departamentos con el mayor número de reportes.:

Tabla no. 10. Número de reportes sobre irregularidades en seguridad y orden público por departamento

Departamento	Reportes
CAUCA	11
SANTANDER	11
ANTIOQUIA	9
BOLÍVAR	8
NARIÑO	6
TOLIMA	6
CALDAS	5
VALLE DEL CAUCA	5
CUNDINAMARCA	4
NORTE DE SANTANDER	4

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

h. Irregularidades en la financiación de campañas

Entre los reportes recibidos en Pilas con el Voto, 65 se encuentran relacionados con irregularidades en la financiación de campañas. En ese orden, se identificaron 39 reportes como una violación a las reglas de financiamiento. Además, 22 reportes informan posibles conductas de financiación de campañas con fuentes prohibidas, de las cuales prevalecen los ingresos provenientes de funcionarios públicos y la entrega de beneficios de origen público.

Por otra parte, 30 de las conductas relatan posibles casos de violación de topes o límites de gastos de las candidaturas a autoridades locales 2023. Entre estas se encuentran la masiva compra de votos por altos montos de dinero, la presencia masiva de publicidad en redes sociales y física de algunos candidatos, y la organización de evento de gran tamaño para el

apoyo de los aspirantes de cargos y corporaciones, donde cuentan con la participación de artistas y entrega de beneficios de gran valor, como lotes, motos y mercados¹.

Los departamentos con el mayor número de reportes sobre irregularidades en la financiación de campañas son:

Tabla no. 11. Número de reportes sobre irregularidades en la financiación de campañas por departamento

Departamento	No. de reportes
Cundinamarca	9
Valle Del Cauca	7
Antioquia	6
Boyacá	5
Caldas	5
Nariño	4
Magdalena	3
Putumayo	3
Quindío	3
Cesar	3
Santander	3
Caquetá	2
Bolívar	2
Atlántico	2
Córdoba	2
La Guajira	2
Vichada	1
Bogotá	1
Sucre	1
Tolima	1
Total	65

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023

i. Irregularidades de género

En cuanto a irregularidades de género, recibimos un total de 13 reportes, y encontramos dos fenómenos: 1) Diversas manifestaciones de Violencia Contra la Mujer en Política, siendo particularmente frecuente la violencia simbólica y económica (8 reportes en total), 2) Violencia contra liderazgos LGBTIQ+ (5 reportes). Los territorios de los que se recibió información sobre estas dos problemáticas son:

¹ Nota metodológica: 33 de los reportes fueron identificados con más de una conducta.

Tabla no. 12. Número de reportes sobre irregularidades de género por departamento

Departamento	Reportes
BOGOTÁ	4
HUILA	2
SANTANDER	2
ANTIOQUIA	1
CAQUETÁ	1
CAUCA	1
CUNDINAMARCA	1
NORTE DE SANTANDER	1
Total	13

Fuente: Pilasconelvoto.com. Elaborado por: MOE. Corte: 27 de octubre de 2023