



Organización de los  
Estados Americanos

**INFORME AL CONSEJO PERMANENTE**  
**Misión de Veeduría Electoral (MVE)<sup>1</sup>**  
**República de Colombia**  
**Elección de Autoridades Locales – 25 de Octubre de 2015**

Embajador Juan José Arcuri, Presidente del Consejo Permanente  
Embajador Andrés González Díaz, Representante Permanente de Colombia ante la OEA  
Señor Luis Almagro, Secretario General  
Señor Néstor Méndez, Secretario General Adjunto  
Representantes de los Estados Miembros y Observadores Permanentes ante la OEA

### **Antecedentes**

El 3 de junio del 2015 la OEA recibió una invitación del Ministerio de Relaciones Exteriores para desplegar una Misión de Veeduría Electoral (MVE) en la Elecciones de Autoridades Locales del 25 de octubre en Colombia. El Secretario General de la OEA, Luis Almagro, aceptó la invitación el 22 de junio y designó a Álvaro Colom, ex Presidente de Guatemala, como Jefe de la MVE.

La OEA ha desplegado Misiones de Veeduría Electoral en trece procesos electorales en la República de Colombia, incluyendo la MVE de octubre de 2015, convirtiéndose en uno de los países más beneficiados por la observación y abiertos al escrutinio internacional en materia electoral. Previamente la OEA observó la Elección de Autoridades Locales de octubre de 2011 y las Elecciones Legislativas y Presidenciales celebradas en el 2014.

El proceso electoral observado por la OEA en esta ocasión se desarrolló en medio de las negociaciones del Proceso de Paz entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Las negociaciones influyeron en la dinámica del proceso electoral, pues en caso de firmarse la paz en el corto plazo, las autoridades locales electas el 25 de octubre de 2015 serán eventualmente las encargadas de implementar a nivel departamental y municipal parte importante de los acuerdos que sean alcanzados.

---

<sup>1</sup> La Misión de Observación Electoral de la OEA en Colombia toma el nombre de Misión de Veeduría Electoral (MVE), debido a la existencia de la MOE de Colombia, plataforma de organizaciones de la sociedad civil que promueve la realización del derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Sin embargo, la MVE/OEA constató que el Proceso de Paz no fue un tema central en la campaña electoral. La prioridad de los candidatos y ciudadanos en las campañas fueron la educación, el mejoramiento de vías, la atención en salud y la seguridad ciudadana, entre otras necesidades similares a nivel local.

### **Etapas preelectorales**

La Misión de la OEA inició sus labores en el terreno la cuarta semana de septiembre, fecha en que se realizó la visita preliminar de la Jefatura de la Misión a Colombia. Durante la visita se realizaron reuniones con las autoridades electorales y de gobierno, partidos políticos y organizaciones de sociedad civil. El objetivo de las reuniones fue recabar información sobre la organización del proceso electoral, observar el clima en que se desarrollaba la campaña y conocer las preocupaciones de los principales actores políticos.

Durante la visita preliminar la Jefatura de la MVE/OEA participó en la Comisión Nacional para el Seguimiento a los Procesos Electorales, liderada por el Ministerio del Interior de Colombia. La Misión de la OEA valoró positivamente la Comisión como un espacio de coordinación interinstitucional entre autoridades públicas, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil; y reconoció el compromiso de las instituciones colombianas en su conjunto para garantizar elecciones transparentes y seguras. Gracias a la exitosa experiencia, se considera importante evaluar la posibilidad que la Comisión funcione permanentemente como un espacio de diálogo y concertación de reformas y propuestas para el perfeccionamiento continuo del sistema electoral colombiano.

Posteriormente la MVE/OEA desplegó 40 observadores internacionales, 18 mujeres y 22 hombres, de 19 nacionalidades en 22 departamentos en la República de Colombia para observar el día de las elecciones. Los observadores de la OEA visitaron 115 municipios la semana previa a las elecciones, donde sostuvieron reuniones con autoridades públicas, partidos políticos y organizaciones sociales a nivel local.

### **El día de las elecciones**

El 25 de octubre de 2015 poco menos de 34 millones de ciudadanos y ciudadanas colombianos fueron convocados para elegir Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles o Miembros de Juntas Administradoras Locales, funcionarios encargados de los municipios y de los 22 departamentos del territorio nacional y del Distrito Capital de Bogotá.

El día de la votación los observadores internacionales de la OEA estuvieron presentes en 214 centros de votación en 22 Departamentos de Colombia. De acuerdo con las observaciones de la Misión de la OEA, las mesas de votación abrieron a tiempo, contaron con los materiales indispensables para el desarrollo de su trabajo y en su mayoría fueron integradas por los jurados titulares.

Es importante destacar la amplia participación de los fiscales de los partidos y de los observadores nacionales en las mesas observadas por la OEA. La Misión considera que más observación de actores locales fortalece la transparencia y confiabilidad del proceso. La predominante participación de las mujeres como jurados de mesas, fiscales y observadoras nacionales, merece un reconocimiento especial que no puede pasar desapercibido.

La Misión de la OEA observó la instalación y el funcionamiento del Plan Democracia 2015, que fue un esfuerzo coordinado por el Ministerio de Defensa a través de la Policía Nacional, cuyo objetivo era articular a las fuerzas de seguridad colombiana para generar las condiciones de seguridad necesarias y garantizar el normal desarrollo de las elecciones en todo el territorio nacional. No obstante, la MOE/OEA también tuvo conocimiento de algunos incidentes aislados de violencia el día de la jornada electoral en Bolívar, Huila y Chocó; tales como obstrucción de la instalación de las mesas de votación, destrucción de material electoral y ataques en la vía pública perpetrados por personas encapuchadas.

En materia de seguridad la MOE/OEA destaca la reacción de las fuerzas de seguridad pública, quienes controlaron los incidentes aislados de violencia, garantizaron el normal desarrollo del proceso en general, lograron la captura de un número importante de personas por presuntos delitos electorales y la incautación de recursos financieros y materiales relacionados con las posibles infracciones. La Misión de la OEA reconoce el efectivo y oportuno trabajo de las fuerzas de seguridad, quienes a través de Plan Democracia 2015 contribuyeron decididamente a la reducción de la violencia electoral, convirtiendo la jornada en una de las elecciones de autoridades locales más pacíficas de los últimos años; pero al mismo tiempo insta a las autoridades competentes a que los incidentes de violencia sucedidos durante la jornada no queden en la impunidad.

Al final de las votaciones, la Misión de la OEA observó una vez más la celeridad del sistema de transmisión de resultados preliminares y desea felicitar a la Registraduría Nacional del Estado Civil por la diligencia y profesionalismo en la materia. Esta es un área donde la Registraduría Nacional podría cooperar con otros países de la región, exportando y adaptando el sistema colombiano a otras realidades con el fin de mejorar la transmisión de resultados preliminares en el Hemisferio.

### **Etapas postelectoral:**

La Misión de la OEA observó el aumento de la importancia de las coaliciones en las Elecciones de Autoridades Locales 2015. Las coaliciones electorales son alianzas entre dos o más partidos políticos que presentan un solo candidato o candidata para una gobernación o alcaldía. Mientras en las elecciones de 2011 solo 2 gobernaciones fueron ganadas por coaliciones partidistas, en 2015 la cifra aumentó a 17.

Los resultados electorales muestran dos tendencias, el reposicionamiento del oficialismo en las gubernaturas y la diversificación en las alcaldías de las ciudades capitales. Por un

lado, los partidos de la oficialista Unidad Nacional (Partido de la U, Liberal Colombiano, Cambio Radical y Opción Ciudadana) obtuvieron 28 de las 32 gobernaciones departamentales, ya sea coaligados o participando solos; mientras que los mejores resultados de la oposición los obtuvo el Centro Democrático, con 2 gubernaturas. Por otro lado, el mapa político en las alcaldías de las ciudades capitales se diversificó, siendo el Partido Liberal quién más alcaldías capitales obtuvo con 9, seguido de Cambio Radical con 7, el Partido Centro Democrático con 5, el Partido de la U con 4, el Partido Conservador con 2 y Partido Opción Ciudadana con 1.

## **Conclusiones y recomendaciones:**

### **Organización electoral:**

La Misión de la OEA constató el esfuerzo de las instituciones electorales para garantizar una capacitación adecuada de los Jurados de Mesa de Votación. La capacitación desplegó una estrategia diferenciada y focalizada que priorizó las modalidades pedagógicas presenciales y virtuales. A pesar de los esfuerzos, el sistema de información de la Registraduría Nacional indicaba que 48 horas antes de la jornada electoral la cobertura de capacitación había alcanzado el 56% del total de Jurados de Mesa. La MOE/OEA insta a las autoridades responsables a impulsar los esfuerzos necesarios para ampliar la cobertura de capacitación e información de todos los actores clave del proceso electoral, en particular los Jurados de Mesa de Votación.

Al igual que en elecciones observadas anteriormente por la OEA en Colombia, se constató que algunos centros y mesas de votación no contaban con las condiciones necesarias para garantizar el voto secreto. La Misión de la OEA reitera una vez más las recomendaciones realizadas anteriormente, consistentes en mejorar la ubicación de las mamparas en los centros de votación, con el fin de garantizar mayor privacidad al momento del ejercer el sufragio.

### **Participación ciudadana**

El promedio de participación en las Elecciones de Autoridades Locales aumentó levemente de 57.09% en las elecciones del 2011 a 58.69% en el 2015, sin embargo el índice de abstencionismo continúa siendo elevado. Tal como se señaló en los informes de la OEA en el 2014, este es un reto complejo que debe atenderse de forma integral, tarea en la cual deben converger todos los sectores de la sociedad colombiana y, particularmente, sus partidos y líderes políticos. La MVE/OEA recomienda incentivar la participación ciudadana mediante programas y campañas orientadas a fortalecer la conciencia ciudadana e insta a iniciar un debate para identificar y atajar las causas profundas del abstencionismo en la sociedad colombiana.

## **Trashumancia y compra de votos**

La trashumancia y la compra de votos fueron los temas más recurrentes de las Elecciones de Autoridades Locales. Ambos fueron fenómenos evidenciados en procesos electorales anteriores, lo cuales desvirtúan la voluntad popular en las urnas y atentan contra el fortalecimiento democrático. La trashumancia está aparentemente vinculada a la compra de votos, pues se presume que las personas reinscriben la cédula en un lugar donde no residen con el propósito de vender su voto en ese otro municipio.

El Consejo Nacional Electoral (CNE) adoptó de oficio un procedimiento para determinar la presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, para combatir la trashumancia y la compra de votos. El procedimiento consistía en el cruce de las cédulas reinscritas en otros municipios con la información contenida en bases de datos de instituciones públicas, a fin de corroborar la información consignada o determinar irregularidades. En los casos irregulares, el CNE procedía a revocar la reinscripción y los ciudadanos debían ejercer su derecho al voto en el lugar donde originalmente había sido inscrita la cédula.

La Misión de la OEA considera que las medidas adoptadas por combatir ambos flagelos por parte del CNE responden a un problema histórico y a una imperfección del sistema electoral. Sin embargo, aunque reconoce la intención positiva del CNE y los esfuerzos desplegados, también considera que los tiempos y las formas en que fue aplicado el procedimiento podrían haber afectado a personas cuyo propósito no era convertirse en trashumantes o vender su voto.

La Misión de la OEA recomienda crear un sistema de vigilancia permanente del padrón electoral y mejorar los mecanismos de verificación de las inscripciones de las cédulas, con el propósito de perfeccionarlos. También considera conveniente analizar el calendario electoral, con el objeto que el censo sea preparado y esté listo con suficiente tiempo antes de las elecciones. En ese sentido, es importante que el modelo de organización electoral sea revisado y en particular la estructura del CNE, con el propósito de dotar a las autoridades responsables de la independencia, atribuciones y recursos necesarios para fortalecer su labor. El perfeccionamiento del sistema electoral colombiano debería ser congruente con las necesidades y retos del proceso de paz en el país.

La Misión de la OEA reconoce igualmente el trabajo de Fiscalía General de la Nación, quien en coordinación con la Policía Nacional, capturó a un número importante de personas presuntamente responsables de la comisión de delitos electorales, muchos de estos asociados precisamente a la trashumancia y la compra de votos. Sin embargo, invita a las autoridades a evitar la criminalización del ciudadano y adoptar una visión integral enfocada en la desarticulación de las estructuras y líderes de las presuntas redes de trashumancia y compra de votos. En un país con altos índice de abstencionismo, centrar una política de esta naturaleza en contra del ciudadano podría desincentivar su participación.

## **Financiamiento político-electoral**

Respecto al sistema de financiamiento político-electoral, la Misión de la OEA valora los esfuerzos impulsados desde el CNE en materia de control de los ingresos y gastos de las campañas. El aplicativo Cuentas Claras y la reciente adopción del Mapa de Publicidad Electrónica Electoral (MAPPE) son herramientas útiles para ese propósito. Sin embargo, de acuerdo con la información disponible, solamente el 28% de los candidatos presentó informes en el aplicativo antes de la jornada electoral. La Misión de la OEA hace un llamado a los candidatos, campañas y partidos a mostrar en la práctica su compromiso con la transparencia, pero al mismo tiempo recomienda institucionalizar la obligatoriedad del aplicativo y establecer sanciones ante su incumplimiento.

## **Equidad de género:**

La participación de las mujeres a nivel local incrementó en las Elecciones de Autoridades Locales de octubre de 2015 en comparación con las elecciones del 2011. Cinco gobernadoras, 113 alcaldesas así como 68 diputadas departamentales y más de 2,000 concejalas fueron electas. Sin embargo, la cifra aún está muy por debajo de la paridad de género tomando en cuenta que poco más de 18,000 cargos se sometieron a la decisión del pueblo. La Misión de la OEA recomienda que la cuota de género del 30 por ciento contenida actualmente en la Ley 1475, sea acompañada de la formación, financiación y promoción de los liderazgos femeninos dentro de los partidos políticos.

## **Agradecimientos:**

La Misión de la OEA desea agradecer a la Cancillería de la República de Colombia, al Ministerio del Interior, al Consejo Nacional Electoral (CNE), a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Policía Nacional por facilitar todas las condiciones para el ejercicio de sus mandatos, así como a los partidos, movimientos y candidatos, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil.

La MVE/OEA también desea agradecer a los gobiernos de Chile, Corea, Estados Unidos, Francia, Israel, México, Perú y Turquía; que con sus generosos aportes financieros hicieron posible el despliegue de esta Misión.

MISCE00960S01