



INFORME PARA LA QUINTA COMISIÓN NACIONAL DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES

-Consultas y Elecciones de Congreso y Presidencia 2026-

Bogotá D.C., 07 de octubre de 2025

La Misión de Observación Electoral (MOE) presenta el quinto informe a la **Comisión Nacional de Coordinación y Seguimiento Electoral** en el que contempla, entre otros temas, el avance de las **consultas internas e interpartidistas del 26 de octubre** y su articulación con el calendario rumbo a las **elecciones de 2026**. El proceso está atravesado por un asunto central de **seguridad jurídica**: la decisión definitiva en la **tutela No. 11001220500020250109601** —que debe precisar **desde cuándo** surte efectos la personería del **Movimiento Político Pacto Histórico**— y los pronunciamientos del **CNE** sobre los procesos sancionatorios de las organizaciones solicitantes de la fusión. Esta definición incide directamente en la **naturaleza de las consultas**, la **validez de sus resultados** y el **marco normativo** aplicable.

Respecto a la **inscripción de cédulas por cambio de residencia**, la MOE registra **alzas significativas** en varios departamentos y **alertas por atipicidad** en **67 municipios**, así como **ausencias de inscripción** en 6 municipios y 9 corregimientos departamentales, por lo que recomienda una **verificación prioritaria** por parte del **CNE** y la **Fiscalía** para prevenir **irregularidades** y garantizar el **acceso efectivo** al proceso.

En **seguridad y violencia contra liderazgos**, si bien se observa una **reducción general** de hechos frente a 2021, persisten **picos de violencia letal**, **secuestros** y una **concentración territorial** en zonas rurales y **CITREP**. En paralelo, el accionar de **GAI** muestra **expansión territorial** y aumentos marcados en varios departamentos, lo que exige **acelerar la implementación territorial del SISEP**, alinear estrategias con la **Unidad Nacional de Protección (UNP)**, **Fiscalía**, **Fuerza Pública** y **autoridades locales**, y fortalecer **medidas colectivas de protección** con **enfoque diferencial**.

En materia de **financiamiento y transparencia**, el informe subraya la necesidad de asegurar el **funcionamiento y la consulta pública** de **Cuentas Claras** para las consultas del 26 de octubre y para las fases siguientes de Congreso y Presidencia 2026, promoviendo reportes **completos, veraces y oportunos** por parte de grupos significativos de ciudadanos, candidaturas y organizaciones políticas.

También aborda la implementación de la **Ley Estatutaria 2453 de 2025** sobre **violencia contra las mujeres en política (VCMP)** —con énfasis en **URIEL**, el **protocolo interno del CNE** y los **protocolos partidarios**—, así como riesgos de **desinformación** y **discursos de odio**, proponiendo medidas de **integridad informativa** y **alfabetización mediática**.



Finalmente, el informe incluye un seguimiento a la **contratación electoral (RNEC y CNE)**, identificando avances, **pendientes críticos**, y la necesidad de **cronogramas públicos, informes de ejecución y auditoría externa** que refuercen la **confianza**.

Con base en estos hallazgos, la MOE presenta **recomendaciones** para asegurar **certeza jurídica, transparencia financiera, seguridad integral y condiciones de participación inclusivas**, con el fin de reforzar las garantías para unas **consultas del 26 de octubre** y unas **elecciones de 2026** libres, seguras y transparentes.

1. Consultas Internas e interpartidistas

1.1. Seguridad jurídica.

Para el adecuado desarrollo de las **consultas partidistas e interpartidistas previstas para el próximo 26 de octubre**, resulta fundamental que se **emita una decisión definitiva en la acción de tutela No. 11001220500020250109601**, actualmente en curso y que tenía que haber sido fallada el 6 de octubre por parte del **Tribunal Administrativo de Bogotá**.

La importancia de este fallo radica en que debe resolver de fondo la situación jurídica del **Movimiento Político Pacto Histórico**, en especial desde cuando surte efectos **la personería jurídica derivada de la fusión** aprobada por el **Consejo Nacional Electoral (CNE)** y las condiciones bajo las cuales dicho movimiento podrá participar en las consultas.

En este contexto, la **MOE** insta al **CNE** a **pronunciarse de manera definitiva y con la mayor celeridad posible** sobre los **procesos administrativos sancionatorios** que involucran a las **organizaciones políticas solicitantes de la fusión**. Lo anterior en atención a la relevancia que tiene, en materia de **derechos políticos** y para el desarrollo del proceso electoral, contar con **certeza sobre las responsabilidades y eventuales sanciones** de las colectividades que intervendrán en la contienda.

1.1.1. Recomendaciones:

- a. Avanzar en la **formulación de una regulación clara y actualizada** sobre las **coaliciones, fusiones, escisiones y disoluciones** de partidos y movimientos políticos, que contemple tanto los casos en que las organizaciones **cuentan con personería jurídica** como aquellos en los que **aún no la poseen**, con el fin de evitar vacíos normativos y conflictos de interpretación.
- b. Garantizar que los **procesos sancionatorios** adelantados contra organizaciones políticas se desarrollen de manera **ágil, transparente y oportuna**, de modo que su resolución **no afecte el ejercicio de los derechos políticos**, ni genere incertidumbre sobre la participación de las colectividades en los procesos electorales.
- c. En los procedimientos de **disolución, liquidación, fusión o escisión** de organizaciones políticas, establecer mecanismos que **diferencien claramente las responsabilidades** derivadas de los procesos sancionatorios, distinguiendo entre aquellas que **corresponden a las colectividades** y las que recaen sobre **candidatos, excandidatos o personas naturales vinculadas**, garantizando así **seguridad jurídica y equidad en la aplicación de las sanciones**.



1.2. Recursos y mecanismos de financiamiento, transparencia y control

De cara a las **consultas que se celebrarán el próximo 26 de octubre**, resulta fundamental garantizar el **adecuado funcionamiento y monitoreo de la plataforma Cuentas Claras**, así como promover un **compromiso efectivo** por parte de las **precandidaturas y organizaciones políticas** para **reportar la información financiera** de manera **completa, veraz y oportuna**.

A la fecha (06/10/2025 - 18:42 horas), la **MOE** ha identificado la **ausencia de un espacio público de consulta** que permita verificar los **reportes de ingresos y gastos** de las **precandidaturas inscritas el pasado 26 de septiembre** ante la **Registraduría Nacional del Estado Civil**, lo que limita el **acceso a la información y la transparencia** en el seguimiento ciudadano al financiamiento de este proceso.

1.2.1. Recomendaciones:

- a. El **CNE** debe garantizar la **publicación oportuna y accesible** de los **reportes financieros de las consultas** en la plataforma **Cuentas Claras**, de manera que la **ciudadanía, las autoridades competentes y las organizaciones de observación electoral** puedan realizar su **seguimiento y verificación**. Esta medida contribuirá a **fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza pública** en el proceso electoral.

2. Inscripción de cédulas por cambio de residencia

Desde el inicio del **calendario electoral**, el **8 de marzo de 2025**, la **MOE** ha presentado **cuatro informes de seguimiento**, el más reciente con corte al **8 de septiembre de 2025**. En este periodo se registraron **168.562 personas inscritas**, lo que equivale a una **tasa nacional de 4,58 inscripciones por cada mil habitantes**, cifra que representa un **incremento del 46,43%** frente al mismo periodo del proceso electoral de **2022**.

A nivel **departamental**, tres territorios presentan tasas de inscripción **significativamente superiores al promedio nacional: Meta**, con la más alta del país (**13,41 inscritos por cada mil habitantes**); seguido de **Norte de Santander (9,50)** y **Vaupés (7,49)**.

En el ámbito **municipal**, destacan los casos de **Puerto Gaitán (Meta)**, con una **tasa de 149,45 inscritos por cada mil habitantes**, y **La Jagua del Pilar (La Guajira)**, con **74,76 inscritos por cada mil habitantes**. Por el contrario, **seis municipios no registraron inscripciones: Vigía del Fuerte (Antioquia), Turmequé y Saboyá (Boyacá), Sapuyes y Policarpa (Nariño), y Hacarí (Norte de Santander)**. En los dos últimos casos, la **ausencia de inscripciones** se presenta en un **contexto de recrudecimiento del conflicto armado**.

Asimismo, **nueve corregimientos departamentales** ubicados en **Amazonas, Guainía y Vaupés** tampoco registraron inscritos. Finalmente, para este corte, la **MOE identificó 67 municipios** que presentan **algún nivel de riesgo por inscripción atípica de cédulas**, los cuales requieren revisión detallada por parte de las autoridades competentes.



Tabla 1. Municipios con alertas por inscripción atípica de cédulas por cambio de residencia. Corte 8 de septiembre de 2025.

Nivel de Riesgo	Departamento	Municipio		
Cuatro desviaciones estándar encima de la tasa nacional	Boyacá	1	La Victoria	
	La Guajira	2	La Jagua del Pilar	
	Meta		3	Acacías
			4	Guamal
			5	Puerto Gaitán
	Norte de Santander	6	Ocaña	
Tres desviaciones estándar encima de la tasa nacional	Antioquia	7	Nechí	
	Cundinamarca	8	Guayabal de Síquima	
		9	Vianí	
	Chocó	10	Nuevo Belén de Bajirá	
	Meta	11	Cabuyaro	
		12	Castilla la Nueva	
	Nariño	13	Nariño	
Valle del Cauca	14	Ulloa		
Dos desviaciones estándar encima de la tasa nacional	Boyacá	15	Briceño	
		16	Floresta	
	Cundinamarca	17	El Colegio	
		18	Ricaurte	
		19	Tibirita	
	Meta	20	Barranca de Upía	
		21	El Dorado	
	Santander	22	Guavatá	
Vichada	23	Puerto Carreño		
Una desviación estándar encima de la tasa nacional	Antioquia	24	Angelópolis	
		25	Briceño	
		26	Retiro	
		27	Sabaneta	
		28	Yondó	
	Bolívar	29	Cantagallo	
30		El Carmen de Bolívar		
		31	Buenvista	



Nivel de Riesgo	Departamento	Municipio	
	Boyacá	32	Gachantivá
		33	San Mateo
		34	Zetaquirá
	Caldas	35	San José
	Cesar	36	Becerril
	Cundinamarca	37	Albán
		38	Bituima
		39	Jerusalén
		40	Lenguazaque
		41	Nariño
		42	Nimaima
		43	Paima
		44	Pandi
		45	Puerto Salgar
		46	San Juan de Río Seco
		47	Supatá
		48	Tibacuy
		49	Tocancipá
	50	Topaipí	
	51	Útica	
	Chocó	52	El Cantón del San Pablo
		53	Cértegui
	La Guajira	54	El Molino
Meta	55	Puerto López	
	56	Restrepo	
Norte de Santander	57	San Cayetano	
Santander	58	Guapotá	
	59	Hato	
	60	Jordán	
	61	Palmar	
Sucre	62	Coveñas	



Nivel de Riesgo	Departamento	Municipio	
	Tolima	63	Suárez
	Valle del Cauca	64	Candelaria
		65	La Cumbre
	Casanare	66	Villanueva
	Vichada	67	Santa Rosalía

2.1. Recomendaciones.

- La MOE recomienda al CNE y a la Fiscalía General de la Nación (FGN) revisar de manera prioritaria los 67 municipios con alertas por inscripción atípica de cédulas, verificando la existencia de posibles casos de irregularidades en la inscripción. Asimismo, se insta a fortalecer los mecanismos de control y verificación posterior al cierre de inscripciones, garantizando la transparencia y trazabilidad de las decisiones adoptadas en cada caso.

3. Seguridad y violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales

Entre el 8 de marzo y el 8 de septiembre de 2025, la MOE registró 222 hechos de violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales, lo que representa una disminución del 15,27% frente al mismo periodo de 2021, cuando se reportaron 262 casos. No obstante, en materia de violencia letal (asesinatos y atentados), se evidenció un ligero incremento, al pasar de 84 eventos en 2021 a 85 en 2025. Durante este periodo, las amenazas continuaron siendo la forma de agresión más frecuente, con 120 casos, equivalentes al 54,05% del total de hechos registrados.

Tabla 2. Número de víctimas por tipo de hecho y tipo de liderazgo. 2021 Vs 2025

Del 13 de marzo al 13 de septiembre de 2021 / Del 8 de marzo al 8 de septiembre de 2021															
Tipo de liderazgo	Amenaza		Asesinato		Atentado		Desaparición		Secuestro		VCMP		Total 2021	Total 2025	Variación
	2021	2025	2021	2025	2021	2025	2021	2025	2021	2025	2021	2025			
Política	78	101	12	10	10	17	0	0	0	6	2	2	102	136	33.33
Social	90	14	25	24	18	12	0	0	1	5	0	1	134	56	-58.21
Comunal	5	5	13	19	6	3	2	1	0	2	0	0	26	30	15.38
Total	173	120	50	53	34	32	2	1	1	13	2	3	262	222	-15.27
%	66.03	54.05	19.08	23.87	12.98	14.41	0.76	0.45	0.38	5.86	0.76	1.35	100.00	100.00	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

Desde 2022, los liderazgos políticos se han consolidado como el principal blanco de la violencia, al concentrar el 61,26% de las agresiones registradas. Durante el periodo analizado, se documentó 136 hechos de violencia contra este tipo de liderazgo, lo que representa un aumento del 33,33% en comparación con 2021.



La **MOE** expresa su preocupación por el **incremento de los indicadores de violencia** dirigidos a quienes ejercen liderazgo político. En particular, la **violencia letal** pasó de **22 casos en 2021 a 27 en 2025**, lo que equivale a un **incremento del 22,7%**. Además, se observa un hecho nuevo y preocupante: mientras en **2021 no se registraron secuestros** contra líderes políticos, en **2025 ya se han documentado seis casos**, lo que evidencia una **escalada en la gravedad de las agresiones**.

3.1. Territorios con registros de violencia contra liderazgos.

Los **hechos de violencia** se registraron en **123 municipios** ubicados en **28 departamentos** del país, además de la **ciudad capital, Bogotá D.C.** Los departamentos de **Cauca, Antioquia, Norte de Santander y Bogotá D.C.** concentraron el **49,1% del total de casos registrados**.

El **Cauca** presentó la situación más crítica, con **15 hechos de violencia letal**, seguido de **Antioquia, Bolívar, Valle del Cauca y Nariño**, que en conjunto representaron el **47,06% de los casos de violencia letal** en el periodo analizado.

Destaca también el caso de **Putumayo**, donde la **totalidad de los hechos de violencia (5)** corresponden a **asesinatos**, lo que refleja un **patrón de agresión particularmente grave** en ese territorio.

Tabla 3. Departamentos con hechos de violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales. Marzo 8 a septiembre 8 de 2025.

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Desaparición	Secuestro	VCMP	Total	%	Ponderado ¹
1	Cauca	10	11	4	0	7	0	32	14,41	6,59
2	Antioquia	12	7	0	0	1	0	20	9,01	3,17
3	Norte de Santander	9	3	2	0	1	1	16	7,21	2,42
4	Bolívar	5	5	1	0	0	0	11	4,95	2,35
5	Valle del Cauca	5	4	2	0	0	0	11	4,95	2,35
6	Huila	5	3	2	0	1	0	11	4,95	2,12
7	Nariño	0	3	3	0	0	0	6	2,70	2,1
8	Putumayo	0	5	0	0	0	0	5	2,25	1,75
9	Arauca	4	2	2	0	1	0	9	4,05	1,72
10	Bogotá D.C.	24	1	0	0	0	0	25	11,26	1,55
11	Santander	5	2	1	0	0	0	8	3,60	1,3
12	Cesar	2	2	1	0	0	0	5	2,25	1,15
13	Tolima	2	0	3	0	0	0	5	2,25	1,15
14	Casanare	1	1	2	0	0	0	4	1,80	1,1
15	Córdoba	7	0	2	0	0	0	9	4,05	1,05
16	Guaviare	0	2	0	1	0	0	3	1,35	0,82
17	Risaralda	6	0	1	0	1	0	8	3,60	0,77
18	Cundinamarca	1	0	2	0	0	0	3	1,35	0,75
19	La Guajira	4	0	1	0	0	0	5	2,25	0,55
20	Meta	1	1	0	0	0	1	3	1,35	0,5
21	Magdalena	2	0	1	0	0	0	3	1,35	0,45

¹ El nivel de riesgo municipal se calculó mediante un promedio ponderado según la gravedad de los hechos de violencia. Los hechos letales (asesinatos y atentados) tienen un peso del 70%, los secuestros y desapariciones del 12% cada uno, las amenazas del 5% y los hechos de VCMP del 1%



#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Desaparición	Secuestro	VCMP	Total	%	Ponderado ¹
22	Atlántico	1	0	1	0	0	0	2	0,90	0,4
23	Caquetá	1	1	0	0	0	0	2	0,90	0,4
24	Amazonas	0	0	1	0	0	0	1	0,45	0,35
25	Caldas	4	0	0	0	0	1	5	2,25	0,3
26	Quindío	4	0	0	0	0	0	4	1,80	0,2
27	Sucre	4	0	0	0	0	0	4	1,80	0,2
28	Chocó	0	0	0	0	1	0	1	0,45	0,12
29	Boyacá	1	0	0	0	0	0	1	0,45	0,05
Total		120	53	32	1	13	3	222	100	

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

3.2. Circunscripciones Especiales Transitorias de Paz - CITREP

Durante el periodo analizado se registró una **disminución del 23,26%** en los hechos de violencia ocurridos en las **CITREP**, al pasar de **86 casos en 2021 a 66 en 2025**. No obstante, se evidencia una situación preocupante: el **59,09% de los hechos reportados** en estas circunscripciones corresponde a **violencia letal**.

Los **liderazgos sociales y políticos** fueron los más afectados, con **24 y 23 casos**, respectivamente. Además, casi la mitad de los hechos (**48,48%**) ocurrieron en **zonas rurales que son precisamente los lugares donde se celebrarán las elecciones para las curules CITREP**. Lo anterior evidencia la alta vulnerabilidad de los liderazgos en territorios con limitada presencia institucional.

La **Circunscripción 1 (Nariño–Cauca–Valle)** concentró el **mayor número de hechos de violencia**, incluidos los **asesinatos y secuestros**, mientras que la **Circunscripción 11 (Putumayo)** se destacó por la **gravedad de los ataques**, ya que la **totalidad de los casos registrados (5)** corresponden a **asesinatos**.



Tabla 4. Regiones CITREP con hechos de violencia contra líderes políticos, sociales y comunales. Marzo 8 a septiembre 8 de 2025.

#	CITREP	Amenaza	Asesinato	Atentado	Desaparición	Secuestro	Total
1	C 1 Nariño-Cauca-Valle	1	7	3	0	5	16
2	C 14 Sur de Córdoba	7	0	0	0	0	7
3	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	4	1	1	0	0	6
4	C 11 Putumayo	0	5	0	0	0	5
5	C 2 Arauca	1	2	2	0	0	5
6	C 3 Bajo Cauca	1	3	0	0	1	5
7	C 4 Catatumbo	0	3	1	0	1	5
8	C 10 Pacífico Nariño	0	2	2	0	0	4
9	C 7 Sur de Meta-Guaviare	1	2	0	1	0	4
10	C 13 Sur de Bolívar	0	3	0	0	0	3
11	C 5 Caquetá	1	1	0	0	0	2
12	C 8 Montes de María	1	1	0	0	0	2
13	C 16 Urabá	1	0	0	0	0	1
14	C 6 Chocó	0	0	0	0	1	1
Total		18	30	9	1	8	66
Total a Nivel Nacional		120	53	32	1	13	222
% de agresiones CITREP		15	56,60	28,13	100	61,54	29,73

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE

3.3. Orden público y conflicto armado

Durante los **primeros seis meses del calendario electoral de 2025**, la **MOE** ha registrado **1.345 hechos de violencia atribuibles a Grupos Armados Ilegales (GAI)**, frente a **419 casos en el mismo periodo de 2021**, lo que representa un **incremento del 221,1%**.

Del total de hechos reportados, **1.145 (85,13%)** corresponden a **acciones armadas**, mientras que **200 (14,87%)** se clasifican como **amedrentamientos**. Además, el **58,59% (788 casos)** se presentó en **zonas rurales**, y el **56,58% (761 casos)** tuvo lugar en **territorios priorizados para la implementación del Acuerdo de Paz (CITREP)**.

Los **departamentos más afectados** fueron **Cauca (253 casos)**, **Antioquia (246)**, **Norte de Santander (202)** y **Valle del Cauca (119)**, que en conjunto concentran el **60,97% del total nacional**. Asimismo, se observó un **aumento de la violencia en 17 departamentos**, destacándose **Huila**, con un incremento del **3.300%**, al pasar de **1 hecho en 2021 a 34 en 2025**. En contraste, los departamentos de **Chocó, Meta y Putumayo** registraron una **disminución en los hechos violentos** durante el mismo periodo.

Los datos recopilados también evidencian una **expansión territorial del accionar de los GAI**. Mientras en **2021** no se reportan acciones violentas en **Atlántico, Magdalena, La Guajira, Casanare, Boyacá, Amazonas, Cundinamarca y Quindío**, ni en la **ciudad de Bogotá D.C.**, en **2025** se han registrado **hechos de esta naturaleza en todos estos territorios**, lo que refleja una **ampliación de su presencia y capacidad de operación** en el país.



Tabla 5. Acciones armadas y amedrentamientos por parte de grupos armados ilegales por departamento, en los primeros seis meses del calendario electoral – nacionales 2026.

#	Departamento	Acciones armadas	Amedrentamiento	Total general	%	Variación respecto 2021
1	Cauca	229	24	253	18,81	277,61
2	Antioquia	218	28	246	18,29	215,38
3	N. de Santander	188	14	202	15,02	320,83
4	Valle del Cauca	109	10	119	8,85	561,11
5	Bolívar	67	10	77	5,72	492,31
6	Arauca	52	3	55	4,09	111,54
7	Guaviare	34	17	51	3,79	537,50
8	Nariño	37	1	38	2,83	31,03
9	Cesar	33	3	36	2,68	1700
10	Huila	24	10	34	2,53	3300
11	Chocó	19	10	29	2,16	-30,95
12	Atlántico	11	14	25	1,86	--
13	Magdalena	18	6	24	1,78	--
14	Meta	19	5	24	1,78	-11,11
15	Caquetá	15	6	21	1,56	61,54
16	La Guajira	14	4	18	1,34	--
17	Córdoba	13	2	15	1,12	36,36
18	Putumayo	12	2	14	1,04	-44
19	Risaralda	4	8	12	0,89	1100
20	Santander	7	5	12	0,89	500
21	Sucre	4	7	11	0,82	175
22	Tolima	5	2	7	0,52	600
23	Casanare	3	2	5	0,37	--
24	Bogotá D.C.	2	2	4	0,30	--
25	Boyacá	3	1	4	0,30	--
26	Vichada	2	2	4	0,30	300
27	Amazonas	2	0	2	0,15	--
28	Cundinamarca	1	1	2	0,15	--
29	Quindío	0	1	1	0,07	--
30	Caldas	0	0	0	0,00	-100
31	Guainía	0	0	0	0,00	-100
Total		1145	200	1345	100	221,00

Fuente: Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE



3.3. Recomendaciones

a. Alineación de políticas públicas en materia electoral, de seguridad y paz

De cara al **ciclo electoral de 2026**, la **MOE** reitera la necesidad de **articular el Plan Nacional de Garantías Electorales** con las **estrategias de seguridad y paz del Estado**, priorizando los territorios donde existen **procesos de negociación o presencia activa de grupos armados ilegales**.

Se requiere una **coordinación interinstitucional efectiva** entre el **Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Entes de Control, autoridades territoriales, organización electoral y partidos políticos**, para garantizar acciones coherentes de prevención y protección.

Asimismo, se recomienda **promover acuerdos de mínimos electorales** en zonas en negociación, que aseguren el **respeto al proceso electoral** y a la población civil, incluyendo compromisos de **no control social, no restricciones a la movilidad, no interferencia en la labor electoral y no coacción o financiación de campañas políticas**.

b. Implementación territorial del SISEP

Aunque el **Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP)** fue activado a nivel nacional, se recomienda **acelerar su operatividad en los territorios con mayores índices de violencia**, especialmente **Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Valle del Cauca, Huila y Putumayo**.

Los **planes territoriales de seguridad** deben formularse con **enfoque diferencial y participación comunitaria**, integrando **alertas tempranas, protocolos de protección colectiva y mecanismos de coordinación con autoridades locales**.

c. Alineación y articulación interinstitucional de estrategias

Se recomienda **alinear las estrategias nacionales y territoriales de prevención y protección** bajo el marco del **SISEP**, garantizando coherencia entre los planes de la **UNP**, la **FGN**, el **Ministerio del Interior**, la **Fuerza Pública** y las **autoridades locales**.

La articulación debe extenderse a **organizaciones políticas, candidaturas y sociedad civil**, permitiendo **acciones preventivas y oficiosas** ante amenazas verificadas, en especial en **zonas rurales y territorios CITREP**, donde persiste la mayor concentración de violencia letal.

d. Fortalecimiento de medidas colectivas de protección

Avanzar en la **implementación y financiamiento de medidas colectivas de protección** adaptadas a las condiciones territoriales y al tipo de liderazgo, garantizando **acompañamiento institucional, transporte seguro, canales de comunicación y presencia estatal permanente**. Estas acciones deben priorizarse en **zonas rurales y municipios con limitada presencia institucional**.



e. Participación territorial y enfoque diferencial e interseccional en políticas de seguridad y protección

Incorporar a **organizaciones sociales y autoridades comunitarias** en la **formulación, seguimiento y evaluación** de las políticas de seguridad, con el fin de **fortalecer la respuesta local, mejorar la legitimidad institucional y cerrar brechas de información**.

Garantizar que todas las **estrategias** incorporen **rutas de atención específicas** para los distintos **sectores y tipos de liderazgo**, incluyendo **liderazgos políticos de oposición, independientes y de gobierno**, así como **liderazgos indígenas, afrodescendientes, de mujeres y jóvenes**, bajo un **enfoque étnico, de género, etario, de orientación sexual e identidad de género**.

Esta diferenciación permitirá **anticipar riesgos específicos y diseñar respuestas más efectivas, preventivas y sostenibles** en el marco del **proceso electoral de 2026**, fortaleciendo la **protección integral y equitativa** de quienes ejercen liderazgo político y social en el país.

4. Implementación de la Ley Estatutaria 2453 de 2025 (VCMP)

La **Ley Estatutaria 2453 de 2025** establece medidas para **prevenir, atender, rechazar y sancionar** la VCMP y garantizar el **derecho a la participación** de las mujeres en todos los niveles. A partir del seguimiento de la MOE, se identifican avances y pendientes clave para su implementación efectiva:

- **Plataforma URIEL.** El **Ministerio del Interior** ha avanzado en su adecuación; sin embargo, es indispensable asegurar **accesibilidad, operatividad e interoperabilidad** antes del inicio de la inscripción de candidaturas de 2026, de modo que permita el **intercambio oportuno de información** entre las entidades competentes para la recepción y seguimiento de denuncias de VCMP.
- **Procedimiento interno del CNE.** Si bien el **CNE** tiene plazo hasta **abril de 2026**, es importante la expedición del **protocolo específico** para la atención de casos conforme a la Ley 2453, antes de la inscripción de candidaturas que iniciará el 8 de noviembre de 2025. Así mismo, se requiere **respaldar el Grupo Interno de Trabajo de Género, Etnias y Democracia** e incorporar **diálogo con sociedad civil** para contar con un instrumento **técnico y operativo** que garantice atención **efectiva, integral y oportuna**.
- **Disposiciones en organizaciones políticas.** Vencido el **2 de octubre de 2025** el plazo para adecuar **estatutos y códigos de ética**, el CNE informó que **solo dos partidos** no habían registrado sus protocolos. Aunque es un avance, se requiere que el **CNE** defina **lineamientos mínimos comunes**, y ejerza **inspección, vigilancia y seguimiento** para asegurar **entornos seguros y libres de violencia**.
- **Cumplimiento obligatorio.** Para las **Elecciones 2026**, debe observarse el **parágrafo del artículo 16** de la Ley 2453: la **existencia y aplicación** de protocolos contra la VCMP es **requisito para la inscripción de candidaturas**.



4.1. Recomendaciones

- a. Es necesario que el **Ministerio del Interior** acelere la adecuación integral de la **plataforma URIEL**, asegurando su **funcionamiento interinstitucional, interoperabilidad y accesibilidad**, de modo que se convierta en una herramienta eficaz para la **recepción, seguimiento y análisis de denuncias**.
- b. El **CNE**, por su parte, debe **expedir con prontitud el protocolo interno de atención de casos de VCMP**, garantizando la **participación de organizaciones de la sociedad civil y expertas en género**. Además, resulta indispensable que **supervise la aplicación efectiva de los protocolos adoptados por los partidos políticos**, imponga las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento y **verifique su existencia como requisito previo para la inscripción de candidaturas**, conforme al artículo 16 de la Ley 2453 de 2025.
- c. Finalmente, las **organizaciones políticas** deben complementar estas acciones mediante **procesos de formación, prevención y acompañamiento**, que promuevan **espacios seguros y libres de violencia para la participación de las mujeres**, asegurando también la **difusión y apropiación de sus protocolos internos** entre afiliadas, candidatas y militancia.

5. Transparencia en financiación política

5.1 Registro de ingresos y gastos de comités promotores de GSC en Cuentas Claras

La MOE realiza seguimiento al cumplimiento del deber de rendición de cuentas sobre el proceso de recolección de firmas que llevan a cabo los comités inscriptores de candidaturas por grupos significativos de ciudadanos. Para ello, se hace revisión del **módulo de consulta pública del aplicativo Cuentas Claras**, el cual constituye el canal dispuesto por el CNE para alojar y dar acceso a esta información financiera.

A partir del monitoreo, la MOE ha constatado que **al 6 de octubre de 2025 no se ha habilitado la consulta pública del aplicativo Cuentas Claras para los reportes correspondientes al proceso de recolección de apoyos** adelantado por los comités inscriptores en el marco de las elecciones legislativas y presidenciales de 2026 (ver imagen 1).



Imagen 1. Visualización del módulo de consulta pública de Cuentas Claras

Fuente: Cuentas claras. Consejo Nacional Electoral - CNE

Esta ausencia de información pública impide conocer aspectos del cumplimiento que han dado los comités inscriptores a sus obligaciones, en especial:

- El número total de comités inscriptores registrados en Cuentas Claras.
- El avance en el reporte de ingresos y gastos por parte de cada comité.
- El origen, destino y volumen de los recursos que se han utilizado durante la fase de recolección de firmas.

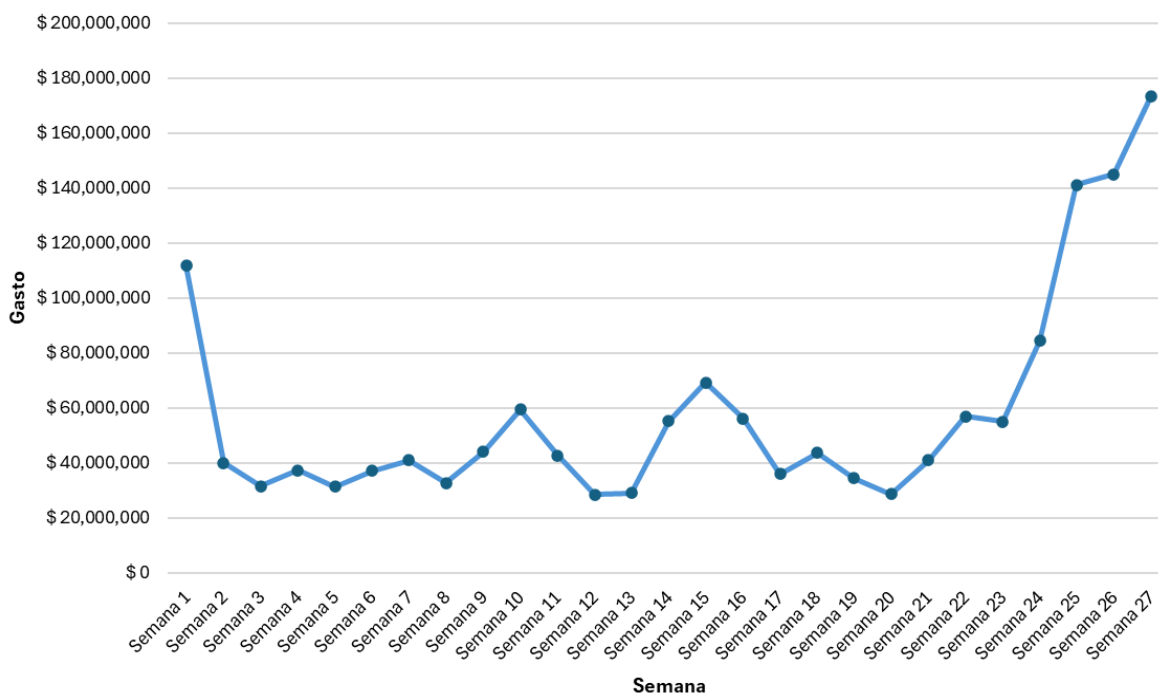
No obstante, como se observa en el apartado siguiente, existen gastos importantes en propaganda digital a favor de aspirantes que buscan inscribir su candidatura a través de la recolección de firmas. Estos desembolsos se han realizado **sin que, por el momento, pueda verificarse en el módulo público de Cuentas Claras el origen de los recursos involucrados, ni el avance del reporte por parte de cada comité.**

5.2. Posibles gastos en proselitismo electoral a través de redes sociales

A partir de la información disponible en la Biblioteca de Anuncios de Meta, la MOE ha logrado evidenciar gastos millonarios en publicidad en Facebook e Instagram por parte de personas que han manifestado su aspiración presidencial, **con un notable incremento en las últimas semanas.** Entre marzo y el 3 de octubre de 2025, se identifican **42** precandidaturas activas a través de sus cuentas en redes sociales, con un gasto acumulado de **\$ 799.040.985**



Imagen 2. Gasto en anuncios publicitarios en redes sociales de META



Fuente: elaboración propia a partir de la biblioteca de anuncios de Meta

La mayoría de los anunciantes identificados buscan respaldar su candidatura a través de la recolección de firmas. Asimismo, se identificaron anunciantes que han expresado públicamente su intención de aspirar a la Presidencia, aunque no ha sido posible vincular sus anuncios con comités inscriptores específicos.

Es importante señalar que los montos presentados corresponden al gasto total identificado en las cuentas oficiales de los aspirantes, pero **no necesariamente implican que todos los anuncios estén directamente asociados a la promoción de la recolección de firmas o a la propaganda electoral**. Para determinarlo, resulta indispensable realizar una revisión individual de cada pauta publicitaria y establecer si corresponde efectivamente a propaganda vinculada a este proceso. En caso de confirmarse, será necesario **contrastar dichos gastos con la información que se reporte en Cuentas Claras**, a fin de verificar la consistencia entre lo pautado en redes sociales y lo declarado oficialmente ante la autoridad electoral, así como la no violación de prohibiciones.

También se reitera que las cifras presentadas corresponden exclusivamente a la pauta identificada en la **Biblioteca de Anuncios de Meta** (Facebook e Instagram) para las cuentas oficiales de los aspirantes considerados. No incluyen gastos en otras plataformas o canales digitales (p.ej., Google/YouTube, X, TikTok, medios locales o influencers) ni en el espacio público, debido a que **no existe un repositorio público equiparable** que permita verificar, con similar trazabilidad, montos, fechas y segmentaciones de dichas pautas.

5.3. Cuentas Claras para las Elecciones de Congreso y Presidencia de 2026

A un mes de que inicie la inscripción de las candidaturas a las elecciones de Congreso de la República, la MOE considera prioritario que el CNE adelante todas las acciones tendientes a garantizar el óptimo funcionamiento y uso de la plataforma Cuentas Claras, tanto para las



campañas que deberán reportar sus ingresos y gastos como para los usuarios que harán uso de la consulta pública.

En caso de que el CNE aún no cuente con el soporte técnico de la plataforma, resulta indispensable **agilizar dicho proceso de contratación o asegurar la prestación del servicio a la mayor brevedad posible**, de modo que el sistema pueda responder de forma adecuada ante la alta demanda que se genera durante los periodos de campaña electoral. Esto permitirá realizar con suficiente antelación la transferencia de conocimiento a los funcionarios responsables y capacitar a los diferentes usuarios de la plataforma.

Asimismo, la MOE solicita al CNE **el acceso oportuno y funcional a la plataforma para las misiones de observación electoral**, mediante la asignación de credenciales institucionales, con el fin de contar con plenas garantías de acceso a la información de ingresos y gastos de campaña en niveles adecuados de desagregación.

Finalmente, entendiendo que la versión actual de Cuentas Claras presenta limitaciones en términos de acceso y usabilidad de la información —tales como dificultades para la descarga masiva, restricciones en la consulta pública y ausencia de formatos abiertos—, la MOE considera necesario que el CNE **publique periódicamente versiones sanitizadas (sin datos sensibles) de la base de datos en formatos exportables y desagregados**, garantizando así el principio de máxima divulgación y la posibilidad de control ciudadano sobre la financiación política.

5.4. Recomendaciones

- a. La MOE hace un **llamado al CNE** para que habilite, a la mayor brevedad, **el acceso público a la información financiera** reportada por los comités inscriptores de grupos significativos de ciudadanos. Garantizar esta consulta es fundamental para el ejercicio del control ciudadano, la vigilancia electoral y el fortalecimiento de la transparencia en todas las etapas del proceso electoral.
- b. Así también, la MOE invita a los comités promotores a adoptar una **gestión transparente y responsable de los recursos** que administran en el marco de sus procesos de recolección de apoyos. Esto implica registrar de manera completa y oportuna los ingresos y gastos en el aplicativo **Cuentas Claras**, de modo que tanto el CNE como la ciudadanía puedan ejercer veeduría sobre el uso de estos recursos.

6. Desinformación y discursos de odio en el contexto electoral

La MOE ve con preocupación la **circulación de contenidos desinformativos y de discursos estigmatizantes u odio** en el contexto electoral. Se observan **montajes difamatorios generados con IA, suplantación mediante capturas adulteradas y reciclaje de piezas antiguas** presentadas como actuales, junto con **narrativas que deshumanizan, señalan sin evidencia o asocian maliciosamente a candidaturas y liderazgos** —incluidas mujeres, personas jóvenes, liderazgos sociales, étnicos y LGBTIQ+— con conductas ilícitas o antidemocráticas.



Esta convergencia entre **desinformación y discursos de odio** erosiona la **confianza en el proceso electoral**, inhibe el **voto libre e informado**, desincentiva la **participación ciudadana**, deteriora la **calidad del debate público** y **eleva el riesgo de hostigamiento y violencia**. Se trata de una dinámica **activa y creciente** que demanda **respuestas oportunas, coordinadas y verificables** por parte de autoridades, organizaciones políticas, plataformas y medios, debido a que **podría agravarse** conforme avance el proceso.

El pasado 11 de junio de 2025, la Defensoría del Pueblo lanzó el "Compromiso por unas elecciones libres y en paz en Colombia" que ha sido suscrito por más de 70 actores políticos. La suscripción de este pacto constituye un avance significativo en la búsqueda del **fortalecimiento de las garantías de participación y la no violencia electoral, desincentivar la estigmatización y los discursos de odio, y reafirmar la integridad del proceso y el respeto a las reglas democráticas**.

Este compromiso cuenta con el acompañamiento, entre otras importantes entidades e instituciones, de la Conferencia Episcopal Colombiana y el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-Derechos Humanos), la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAPP/OEA) y la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia.

De otra parte, **la MOE valora favorablemente los Talleres Audiovisuales de Pluralismo e Integridad de la Información (TAP)** adelantados por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la MOE y Colombiacheck. Dirigidos a operadores de televisión y partidos políticos, estos espacios buscan fortalecer las **capacidades de verificación, pluralismo y buenas prácticas en el cubrimiento electoral**. Durante 2025 se realizaron jornadas en Manizales (24 de julio), Barranquilla (14 de agosto), Bogotá (20 y 28 de agosto), Cali (11 de septiembre), San Andrés (25 de septiembre) y Bucaramanga (16 de octubre).

6.1. Recomendaciones.

- a. La MOE recomienda **ampliar el alcance de estas iniciativas de alfabetización mediática** y digital hacia medios comunitarios, radios locales, creadores de contenido, liderazgos juveniles y comunidades rurales, incorporando módulos prácticos sobre trazabilidad de contenidos, verificación básica y suplantación mediante tecnologías sintéticas.
- b. También es importante que las autoridades electorales aseguren **plenas garantías de acceso a la información sobre el proceso** —con tiempos, estructuras, canales y estándares de calidad adecuados— pues ello evita alimentar la desinformación, fortalece la confianza en el proceso electoral y permite contrastaciones rápidas y trazables por parte de periodistas, veedurías y actores políticos. En especial, es relevante **la publicidad de las auditorías**: alcance y metodología, cronogramas y versiones públicas de los informes ejecutivos y técnicos.
- c. Finalmente, no puede dejarse de lado la responsabilidad y la importancia de los actores políticos en la lucha contra la desinformación. Por ello, se exhorta a **las**



organizaciones políticas y a las futuras campañas a adoptar **lineamientos de uso ético de las redes sociales**, incluyendo **protocolos de verificación previa** antes de publicar, repostear o amplificar contenidos no verificados o manipulados, así como **mecanismos de rectificación oportuna**. En ese sentido, es importante realizar **inversiones en capacitación y sensibilización** de los equipos de campaña frente al fenómeno de la desinformación.

7. Contratación electoral (RNEC y CNE)

La MOE ha desarrollado la **herramienta Lupa Contractual Electoral**, un repositorio digital abierto al público que permite consultar, filtrar y analizar los contratos celebrados por la Organización Electoral en el marco de los distintos procesos electorales. **Esta plataforma recopila información clave sobre objeto contractual, vigencia, cuantías, modalidad de selección, proveedores.**

7.1. Registraduría Nacional del Estado Civil

a. Estado de la contratación

En el caso de la RNEC, se han identificado 6 contratos celebrados en virtud de su mandato de organizar los procesos electorales de 2026. Estos corresponden a la prestación 20 bienes y servicios electorales, por un valor acumulado que supera los dos billones de pesos, tal como se describe en la tabla a continuación:



Tabla 6. Contratos adjudicados por la RNEC que guardan relación con las Elecciones de Congreso y Presidencia de 2026

CTO	Bienes y servicios	Modalidad	Contratista	Cuantía
030-25	Tiquetes aéreos	Selección abreviada Subasta inversa	Comercializadora Je Tours S.A.S.	\$ 5.860.800.000
047-25	Seguro de vida colectivo	Licitación Pública	UT Aseguradoras RNEC 2025: • Compañía Mundial de Seguros S.A. • BMI Colombia S.A.	\$ 1.937.345.727
049-25	<ul style="list-style-type: none"> • Inscripción de ciudadanos. • Registro G.S.S. • Revisión de apoyos. • Inscripción de candidaturas. • Jurados de votación. • Kit electoral. • Infovotantes. • Autenticación biométrica. • App de gestión de puestos. • Preconteo. • Red de comunicaciones. • Escrutinios. • Digitalización E-14D. • Digitalización E-11. • Seguridad informática. 	Selección abreviada Defensa y seguridad nacional	UT Integración Logística Electoral 2026: • T.G.S Limited Guernsey. • T.G.S de Colombia. • Thomas Processing & Systems S.A.S. • Securid S.A.S. • Thomas Greg Express S.A. • Prosegur Transbank. • Grupo A.S.D. S.A.S. • OPESA S.A.S. • Telefónica Colombia.	\$ 2.135.215.742.083
057-25	Tiquetes aéreos	Selección abreviada Subasta inversa	Recio Turismo S.A.	\$ 4.710.990.504
060-25	Consolidación y divulgación de resultados	Selección abreviada Subasta inversa	UT Soluciones Electorales • Indra Colombia S.A.S. • Indra Soluciones Tecnologías de la Información S.L.U.	\$ 47.993.888.587
066-25	Alquiler de Corferias	Contratación directa	Corporación Ferias y Exposiciones S.A.	\$ 7.671.279.214
069-25	Consultas de partidos	Contratación directa	UT Integración Logística Electoral Consultas	\$ 123.406.794.418
TOTAL				\$ 2.326.796.840.533

Fuente: SECOP II. Elaboración: MOE

Frente al último informe entregado a la Comisión, se realizaron tres contrataciones adicionales. Primero, se completó la contratación del **servicio aéreo para el desplazamiento de los funcionarios** de la RNEC en el marco de las elecciones de 2026. Asimismo, se



adjudicó a la multinacional española INDRA la **consolidación y divulgación de resultados electorales** y, por último, se formalizó el **alquiler de Corferias** para el desarrollo de actividades institucionales, entre ellas la capacitación de jurados de votación, la instalación de mesas y la realización de escrutinios.

La adjudicación de estos contratos corresponde a **la mayoría de los bienes y servicios que se requieren para el desarrollo de las elecciones**. Sin embargo, tomando como referencia procesos electorales anteriores, estarían pendientes por contratar algunos componentes, tales como:

- (1) Auditoría externa.
- (2) Celebración de consultas interpartidistas (marzo).
- (3) Capacitación de jurados de votación.
- (4) Plan de medios.
- (5) Apoyo a las misiones de observación electoral internacionales.
- (6) Pedagogía electoral.

Adicionalmente, de acuerdo con lo manifestado por la RNEC en diferentes espacios, **se prevé la contratación de un componente de autenticación biométrica facial**, como complemento de la autenticación dactilar incluida en la solución integral adjudicada a la UT ILE 2026.

b. Ejecución

La MOE encuentra que a la fecha de elaboración de este documento **no se han cargado en el SECOP II informes parciales de ejecución** correspondientes a ninguno de los contratos de bienes y servicios electorales que hacen parte del seguimiento. Esto impide verificar de manera oportuna el avance en el cumplimiento de las obligaciones contractuales. De igual manera, **tampoco se han cargado los informes de seguimiento de la supervisión de ninguno de los contratos**.

En el momento, solo se tiene pleno conocimiento de la entrega de la **plataforma de inscripción de cédulas para votar por cambio de residencia**, cuyo acceso fue compartido con la MOE el 29 de septiembre de 2025. De igual forma, por medio de solicitud de información a la Dirección de Censo Electoral, se pudo conocer que **el 1 de septiembre del año en curso se hizo entrega del área locativa** para el seguimiento al proceso de inscripción de cédulas de forma manual, así como las **pruebas técnicas a la plataforma tecnológica que soporta el proceso de inscripción de ciudadanos**.

Adicionalmente, se resaltan los siguientes hitos como puntos críticos de seguimiento a la ejecución de los contratos de bienes y servicios electorales:



Tabla 7. Hitos destacados que se pueden identificar en el pliego de condiciones CTO 049 de 2025

Entrega	Plazo
Plataforma de inscripción de candidaturas	8 de octubre de 2025
Aplicación de gestión de puestos	8 de enero de 2026
Versión del software de preconteo con datos de prueba	8 de enero de 2026
Versión del software de escrutinio con datos de prueba	8 de diciembre de 2025

Fuente: Anexo técnico del pliego de condiciones

También existen otros hitos que **dependen del cronograma interno que haya establecido la Registraduría, pero al no estar publicado se restringe** la trazabilidad de hitos críticos como simulacros, sorteos y actividades de capacitación.

7.2. Consejo Nacional Electoral - CNE

En lo que respecta al CNE, **la contratación no ha presentado avances desde el último informe entregado a la Comisión el 10 de julio de 2025**. Por el momento, lo que se observa es que la contratación de la entidad se ha concentrado en las Elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud de 2025, mientras que los procesos para las elecciones presidenciales y legislativas se encuentran en espera.

Tabla 8. Solicitudes de información a proveedores del CNE para la prestación de bienes y servicios en relación con las Elecciones de Congreso y Presidencia de 2026

Proceso	Bien y servicio	Estado
SIP-CNE-023-2025	Soporte, acompañamiento, mantenimiento, y transferencia de conocimiento de la aplicación software "Cuentas Claras" del CNE.	Presentación de oferta
SIP-CNE-030-2025	Soporte, acompañamiento, mantenimiento, y transferencia de conocimiento de la aplicación software "Cuentas Claras" para 2026 del CNE.	Presentación de oferta
SIP-CNE-034-2025	Auditoría de los componentes técnicos, tecnológicos y logísticos contratados.	Cancelado
SIP-CNE-035-2025	Auditoría de los comicios de Congreso de la República, y Presidente y Vicepresidente de la República (primera vuelta).	Presentación de oferta
SIP-CNE-037-2025	Servicios integrales tecnológicos y de apoyo para la postulación, acreditación y validación de testigos electorales, observadores electorales y auditores de sistemas en el marco de las consultas internas e interpartidistas.	Presentación de oferta

Fuente: SECOP II



7.3. Recomendaciones

- a. La MOE insiste en la necesidad de que la RNEC publique y socialice los **cronogramas internos de ejecución de la contratación electoral**, previendo los tiempos de auditorías, simulacros, pruebas de funcionalidad y seguridad, entrega de los bienes y servicios y puesta en marcha de las soluciones tecnológicas y logísticas.
- b. La MOE recomienda que la RNEC garantice la publicación oportuna y detallada de los **informes de ejecución de los contratos**, de manera que sea posible verificar el cumplimiento de las obligaciones pactadas. Estos informes deben incluir información suficiente y trazable que permita, tanto a los órganos de control como a la ciudadanía, ejercer una veeduría efectiva sobre la correcta ejecución de los recursos.
- c. Dada la relevancia de la auditoría externa como mecanismo de confianza, se recomienda la instalación de mesas técnicas con participación de veedurías, partidos políticos y expertos independientes, con el fin de **asegurar que la contratación de este componente se adelante con criterios de independencia e idoneidad**. Estas mesas permitirían además discutir y socializar el **alcance, cronograma y productos esperados de la auditoría**.
- d. La MOE destaca la importancia de contar con **espacios regulares de seguimiento técnico a la ejecución de los contratos más relevantes**, particularmente aquellos asociados a la solución tecnológica y a la logística de los comicios. Estos espacios facilitarían el intercambio de información entre la RNEC, los órganos de control, las misiones de observación y las organizaciones políticas, fortaleciendo la rendición de cuentas y el control preventivo.