MAPAS Y FACTORES
DE RIESGO ELECTORAL

ELECCIONES NACIONALES 2026

moe
Misión de Observación Electoral

MAPAS Y FACTORES
DE RIESGO ELECTORAL
ELECCIONES NACIONALES 2026

Esta publicación fue producida por la Misión de Observación Electoral (MOE), su contenido es propiedad y responsabilidad exclusiva de esta organización y no necesariamente refleja los puntos de vista de los cooperantes internacionales. Esta publicación contó con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi), a través de la Embajada de Suecia en Colombia, National Endowment for Democracy, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Konrad Adenauer Stiftung (KAS), la Embajada de Canadá en Colombia y el Instituto Republicano Internacional (IRI).

MAPAS Y FACTORES
DE RIESGO ELECTORAL
ELECCIONES NACIONALES 2026

Con el apoyo de:

Mapas y factores de riesgo electoral

Elecciones Nacionales. Colombia 2026

Realización

Grupo Técnico de Mapas de Riesgo Electoral- MOE

Alejandra Barrios Cabrera
Directora Nacional
Misión de Observación Electoral – MOE

Pamela San Martín Ríos y Valles
Asesora Internacional
Misión de Observación Electoral – MOE

Diego Alejandro Rubiano Plazas
Editor General del mapa de Riesgo Electoral
Coordinador
Observatorio Político-Electoral de la Democracia – MOE

Karen Salas
Investigadora
Observatorio Político-Electoral de la Democracia – MOE

Amira del Rosario Forero Romero
Asistente de investigación
Observatorio Político-Electoral de la Democracia – MOE

Ana María Montaño Cardozo
Asistente de investigación
Observatorio Político-Electoral de la Democracia – MOE

Yann Basset
Director del Observatorio Grupo de Estudio para la Democracia - DEMOS UR
Universidad del Rosario

Fredy Barrero Escobar
Decano
Escuela de política y relaciones internacionales
Universidad Sergio Arboleda

Carlos Andrés Ramírez González
Profesor
Escuela de política y relaciones internacionales
Universidad Sergio Arboleda

Juan Federico Pino Uribe
Profesor Titular
FLACSO - Ecuador
Coralia Lucía Barahona Flores
FLACSO – Ecuador

José Antonio Sánchez Meléndez
FLACSO – Ecuador

Sebastián Daniel Muñoz Pedraza
FLACSO – Ecuador

Edwar Andrés Moreno Velásquez
FLACSO – Ecuador FLACSO – Ecuador

Kyle Johnson
Cofundador y Director Académico
Fundación Conflict Responses – CORE

Ángela María Gómez
Investigadora
Fundación Conflict Responses – CORE

Oscar Javier Martínez Ricaurte
Coordinador del Sistema de Información e Incidencia en Derechos Humanos y Migración Forzada SIISDHES
CODHES

Natalia López López
Fundación para Libertad de Prensa - FLIP

Felipe Rojas Riaño
Fundación para Libertad de Prensa - FLIP

Laura Rincón Gamba
Laboratorio Interdisciplinar de Análisis Espacial – LINAE
Universidad Externado de Colombia

Lina María Zárate Acosta
Investigadora
Integridad electoral – MOE

Fabián Alejandro Acuña Villarraga
Profesor
Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

Milany Andrea Gómez Betancur
Profesora
Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

Camilo Alipios Cruz Merchán
Profesor
Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

David Silva Ojeda
Profesor
Grupo de investigación Estudios Políticos.
Universidad Surcolombiana

Luis Emilio León
Corporación viva la Ciudadanía.
Regional Antioquia

Freddy José Tello Tabarquino
Pastoral Social Caritas – Arauca

Ángel Tuirán Sarmiento
Profesor e investigador
Universidad del Norte

Luís Fernando Trejos Rosero
Profesor e investigador
Universidad del Norte

Natalia Brochero Delgado
Investigadora
Universidad del Norte

Ana Lucía Cely Angarita
Investigadora
Universidad del Norte

Eduardo Andrés Chilito
Grupo de Investigación actores, procesos e instituciones políticas
Universidad del Cauca

Cristhian Camilo Martínez
Universidad del Tolima

David Esteban Giraldo
Universidad del Tolima

Laura Valentina Ortiz
Universidad del Tolima

Alejandro Sánchez López de Mesa
Pontificia Universidad Javeriana – Cali

Luis Carlos Ojeda
Pontificia Universidad Javeriana – Cali

ISBN: 978-628-96230-7-9
Primera edición,
Febrero, 2026

Corrección de estilo
Fernando Antonio Murcia Sánchez
María Fernanda Poveda Cardona

Diseño y diagramación:
Eric Javier Muñoz
Alejandra Cala Vergel

Bogotá D.C., Colombia
Febrero, 2026

Los análisis y opiniones aquí expresados no reflejan necesariamente las opiniones de quienes apoyan esta publicación.

Tabla de Contenido

Pág.

Índice de mapas 12

Miembros del Grupo Técnico de Mapa de Riesgo Electoral 14

Agradecimientos 20

Presentación 24
Alejandra Barrios Cabrera
Directora Ejecutiva de la Misión de Observación Electoral – MOE

Análisis de los factores de riesgo para las elecciones nacionales de 2026 34
Diego Alejandro Rubiano Plazas
Coordinador del Observatorio Político-Electoral de la Democracia - MOE

I. Riesgo por factores indicativos de fraude electoral

Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral 2026 80
Diego Alejandro Rubiano Plazas
Coordinador del Observatorio Político-Electoral de la Democracia - MOE

Riesgos por nivel de participación y variaciones de participación: dinámicas territoriales y alertas democráticas hacia las elecciones de 2026 120
Yann Basset
Grupo de Estudios de la Democracia – DEMOS-UR
Universidad del Rosario

Pág.

Riesgos asociados a las Tarjetas No Marcadas y los Votos Nulos para las elecciones legislativas de 2026 170
Carlos Andrés Ramírez, Germán Camilo Quintero y Fredy Andrés Barrero
Escuela de Gobierno y Relaciones Internacionales
Universidad Sergio Arboleda

Del poder subnacional al voto nacional: riesgos democráticos por dominancia electoral en las elecciones de 2026 222
Juan Federico Pino Uribe, Coralia Lucía Barahona Flores, José Antonio Sánchez Meléndez, Sebastián Daniel Muñoz Pedraza y Edwar Andrés Moreno Velásquez
FLACSO - Ecuador

II. Riesgo por factores de violencia

Mapa consolidado de riesgo por factores de violencia 2026 272
Diego Alejandro Rubiano Plazas
Coordinador del Observatorio Político-Electoral de la Democracia - MOE

Riesgo por injerencia e intensidad de acciones de Grupos Armados Ilegales para las elecciones nacionales de 2026 306
Kyle Jonhson y Angela Gómez
Conflict Responses-CORE

Pág.

La democracia en contextos de Violencia política contra líderes y lideresas políticos, sociales y comunales: panorama de violencia para las elecciones nacionales de 2026 362
Karen Salas
Investigadora junior del Observatorio Político-Electoral de la Democracia - MOE

Riesgo electoral y Movilidad Humana en Colombia: un análisis prospectivo de cara a las elecciones del 2026 402
Oscar Javier Martínez Ricaurte
SIISDHES-CODHES

La información como epicentro de disputa. Batallas de actores armados y políticos, y vulnerabilidades de periodismo en Colombia como antesala de las elecciones de 2026 416
Natalia López y Felipe Rojas
Fundación para la Libertad de Prensa - FLIP

III. Análisis de contexto del riesgo electoral: Elecciones nacionales 2026

Límites político administrativos y riesgo electoral: límites ambiguos y municipios bajo la lupa 434
Laura Rincón Gamba y Lina María Zárate Acosta
LINAE-Universidad Externado de Colombia / investigadora del componente de integridad electoral-MOE

Pág.

La Paz Total con el Ejercito de Liberación Nacional y el Estado Mayor Central: negociación, fragmentación e intensificación de la violencia 464
David Silva Ojeda y Karen Salas
Grupo de investigación Estudio Políticos de la Universidad Surcolombiana / Observatorio político-electoral de la democracia-MOE

La consulta del Pacto Histórico: el experimento de construcción de un partido de gobierno 494
Fabián Alejandro Acuña Villarraga, Milany Andrea Gómez Betancur y Camilo Alipios Cruz Merchán
Universidad Nacional Abierta y a Distancia-UNAD

IV. Análisis regional del riesgo electoral: elecciones de autoridades nacionales 2026

Análisis del riesgo electoral en los departamentos atlántico, bolívar y magdalena 522
Luis Fernando Trejos Rosero, Natalia Brochero Delgado y Ana Lucía Cely Angarita
Universidad del Norte

Arauca, territorio de la ingobernabilidad. Entre el riesgo por los grupos armados y la corrupción 556
Freddy José Tello Tabarquino
Pastoral Social Caritas – Arauca Pastoral Social Caritas – Arauca

Pág.

La contención democrática: fraude y violencia en uno de los epicentros de conflicto colombiano. Análisis del riesgo electoral en los departamentos de Risaralda y el Valle del Cauca para las elecciones nacionales de 2026 564
Alejandro Sanchéz y Luis Carlos Ojeda
Pontificia Universidad Javeriana - Cali

Análisis regional de los Mapas de riesgo consolidado de fraude electoral 2026 y Mapa de violencia política y social 2026 en Antioquia . . . 598
Luis Emilio León
Corporación Viva la Ciudadanía – Antioquia

Entre la competencia y la incertidumbre: patrones territoriales de riesgo electoral en Tolima y su proyección hacia las elecciones del Congreso 2026 614
Cristhian Camilo Martínez Hernández, David Esteban Giraldo y Laura Valentina Ortiz
Universidad del Tolima

Desafíos y Violencia en el Departamento del Cauca: Actores Armados, Riesgos Políticos y Crisis Humanitaria 63
Eduardo Andrés Chilito y Fernando Calvache
Universidad del Cauca

Indice de **Mapas**

Pág.

Mapa #1 32
Mapa consolidado de riesgo por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia 2026

Mapa #2 57
Mapa de densidad de cultivos de uso ilícito 2026

Mapa #3 59
Mapa de densidad de extracción ilícita de oro 2026

Mapa #4 72
Riesgo por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia para las elecciones 2026 – CITREP

Mapa #5 104
Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para las elecciones a Senado de la república 2026

Mapa #6 111
Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para las elecciones a Cámara de Representantes 2026

Mapa #7 108
Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para las elecciones a Senado de la república 2026 – CITREP

Mapa #8 114
Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para las elecciones a Cámara de Representantes 2026 – CITREP

Mapa #9 138
Riesgo por nivel atípico de participación en elecciones al Senado de la República 2026

Mapa #10 140
Riesgo por nivel atípico de participación en elecciones a la Cámara de Representantes 2026

Pág.

Mapa #11 142
Riesgo por nivel atípico de participación en elecciones a Presidencia 2026

Mapa #12 144
Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral en elecciones al Senado de la República 2026

Mapa #13 146
Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral en elecciones a la Cámara de Representantes 2026

Mapa #14 148
Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral en elecciones a Presidencia 2026

Mapa #15 150
Riesgo por nivel atípico de participación en elecciones a Senado 2026 – CITREP

Mapa #16 154
Riesgo por nivel atípico de participación en elecciones a Cámara 2026 – CITREP

Mapa #17 159
Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral en elecciones al Senado 2026 – CITREP

Mapa #18 164
Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral en elecciones a la Cámara 2026 – CITREP

Mapa #19 168
Riesgo por atipicidad en votos nulos para las elecciones a Senado de la República 2026

Mapa #20 200
Riesgo por atipicidad en votos nulos para las elecciones a Cámara de Representantes 2026

Mapa #21 202
Riesgo por atipicidad en tarjetones no marcados para las elecciones a Senado de la República 2026

Mapa #22 204
Riesgo por atipicidad en tarjetones no marcados para las elecciones a Cámara de Representantes 2026

Pág.

Mapa #23 206
Riesgo por atipicidad en votos nulos para las elecciones a Senado 2026 – CITREP

Mapa #24 211
Riesgo por atipicidad en votos nulos para las elecciones a Cámara 2026 – CITREP

Mapa #25 216
Riesgo por atipicidad en tarjetones no marcados para las elecciones a Senado 2026 – CITREP

Mapa #26 218
Riesgo por atipicidad en tarjetones no marcados para las elecciones a Cámara 2026 – CITREP

Mapa #27 206
Riesgo por dominio electoral para las elecciones a Senado de la República 2026

Mapa #28 258
Riesgo por dominio electoral para las elecciones a Cámara de Representantes 2026

Mapa #29 260
Riesgo por dominio electoral para las elecciones a Senado 2026 – CITREP

Mapa #30 264
Riesgo por dominio electoral para las elecciones a Cámara 2026 – CITREP

Mapa #31 298
Riesgo consolidado por factores de violencia 2026

Mapa #32 300
Riesgo consolidado por factores de violencia 2026 – CITREP

Mapa #33 344
Riesgo por injerencia del EGC y las ACSN elecciones 2026

Mapa #34 346
Riesgo por la intensidad del conflicto del EGC y las ACSN elecciones 2026

Mapa #35 348
Riesgo por injerencia del ELN elecciones 2026

Pág.

Mapa #36 350
Riesgo por la intensidad del conflicto del ELN elecciones 2026

Mapa #37 352
Riesgo por injerencia de la CNEB, la SM y el Frente 57 elecciones 2026

Mapa #38 354
Riesgo por la intensidad del conflicto de la CNEB, la SM y el Frente 57 elecciones 2026

Mapa #39 356
Riesgo por injerencia del EMC y el EMBF elecciones 2026

Mapa #40 358
Riesgo por la intensidad del conflicto del EMC y el EMBF elecciones 2026

Mapa #41 360
Riesgo por la intensidad del conflicto por actores no identificados elecciones 2026

Mapa #42 400
Riesgo electoral por violencia política 2026

Mapa #43 414
Riesgo por incidencia de restricciones a la movilidad humana - desplazamiento forzado y confinamiento

Mapa #44 430
Riesgo por violaciones a la libertad de prensa

Mapa #45 445
Mapa del estado de los límites político-administrativos

Mapa #46 448
Mapa de los límites provisionales en Colombia 2025

Mapa #47 451
Mapa de puestos de votación en límites provisionales

Mapa #48 453
Mapa de puestos de votación en límites político-administrativos de entidades territoriales

Miembros del **Grupo Técnico**

Alejandra Barrios Cabrera
Profesional en Finanzas y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Especialista en Régimen Contractual Internacional de la Universidad de los Andes. Directora Nacional de la Misión de Observación Electoral desde su fundación en 2006.

Alejandro Sánchez López de Mesa.
Politólogo con maestría en Estudios Políticos. Director del observatorio Cali Visible de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali. Trabaja sistemas de partidos en el nivel subnacional. Desde 2011 ha trabajado en la caracterización de las organizaciones políticas y sus prácticas en el nivel subregional.

Amira del Rosario Forero Romero
Estudiante de Ciencia Política y Gobierno con énfasis en Colombia, política y sociedad en la Universidad del Rosario. Actualmente, culminó prácticas en la Misión de Observación Electoral (MOE), como pasante del Observatorio Electoral. Realiza seguimiento a la presencia de actores armados, las dinámicas de violencia en los distintos departamentos así como el procesamiento de datos electorales.

Ana Lucia Cely Angarita
Internacionalista y especialista en Política Pública, investigadora de la Universidad del Norte.

Ana María Montaño Cardozo
Estudiante de Ciencia Política y Gobierno con énfasis en desarrollo y participación en la Universidad del Rosario. cuminó prácticas en el observatorio político-electoral de la democracia en la MOE, haciendo seguimiento a la presencia de grupos armados, violencia en los diferentes departamentos y las rutas de protección a liderazgos políticos, sociales y comunales.

Ángel Alberto Tuirán Sarmiento
Doctor en Derecho Público de la Universidad de Grenoble-Alpes (Francia). Profesor investigador del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte. Miembro del Grupo de Investigación Política y Región.

Ángela María Gómez Vega Politóloga de la Universidad del Rosario, maestría en Estudios de Paz y Resolución de Conflictos de la Universidad Javeriana, con experiencia en investigación y análisis sobre el conflicto armado colombiano, violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH y la violencia política, ha hecho incidencia por el reconocimiento y prevención de la violencia contra las mujeres en política, y ha trabajado por el fortalecimiento de la participación política de las mujeres.

Camilo Alipios Cruz Merchán
es doctor en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, maestro en Comunicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede Quito, y politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Docente investigador de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Integrante del Observatorio de Reformas Políticas IIJ-UNAM-OEA.

Carlos Andrés Ramírez González
Doctorando en Ciencias Sociales en la Universidad de Salamanca. Magíster en estudios políticos de la Universidad Nacional de Colombia y profesional en política y relaciones internacionales de la Universidad Sergio Arboleda. Profesor de tiempo completo e investigador de la Universidad Sergio Arboleda.

Coralia Lucía Barahona Flores
Maestra en Ciencias políticas por Flacso Ecuador, becaria de investigación en el doctorado de Estudios Políticos de FLACSO-Ecuador. Sus líneas de investigación se centran en temas de Democracia, Relación Iglesia Católica-Estado, Elecciones. Ha contribuido en publicaciones para Flacso México. Investigadora para la Universidad de Salamanca 2021-2023. Es socia activa de la Asociación Ecuatoriana de Ciencia Política (AECIP. Miembro del Consejo de Redacción de la Revista ecuatoriana de Ciencia Política y Consultora externa para la Dirección Nacional de Investigación y Publicaciones del Instituto de la Democracia del Ecuador

Cristhian Camilo Martínez
Politólogo de la Universidad del Tolima, candidato a doctor en Gerencia Pública y Política Social. Coordinador regional de la MOE Tolima. Grupo de Investigación en Comunicación y Democracia, Universidad del Tolima.

David Alonso Silva Ojeda
Politólogo de la Universidad Surcolombiana y Magister en Estudios Sociales y Políticos de la Universidad ICESI. Docente del Programa de Ciencia Política de la Universidad Surcolombiana en las áreas de teoría y análisis político, estudios surcolombianos. Cofundador del Centro de Investigación e Inter-acción Social del Sur Colombiano (CEIINSO). He sido investigador y asistente de investigación en estudios de conflicto y paz, elecciones locales y riesgos electorales, y procesos legislativos en Colombia.

Diego Alejandro Rubiano Plazas
Politólogo de la Universidad del Rosario con estudios en Jurisprudencia de la

misma universidad. Investigador en temas de participación política, democracia, violencia contra líderes, conflicto armado y corrupción. Magister en Gobierno y Políticas Públicas. Su experiencia profesional se ha desarrollado desde la investigación académica y penal, lo cual ha permitido desarrollar un perfil que permite aportar a la construcción de democracia desde la sociedad civil.

Eduardo Andrés Chilito
Politólogo de la Universidad del Cauca. Magíster en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana. Candidato a Doctor en Ciencia Política de la Universidad Nacional de San Martín, Argentina. Investigador del Grupo de Investigación de Actores, Procesos e Instituciones Políticas - GIAPRIP. Docente del Departamento de Ciencia Política Universidad del Cauca.

Edwar Andrés Moreno Velásquez
Estudiante de maestría en Política Comparada en FLACSO, Ecuador, profesional en Sociología por la Universidad Santo Tomás. Sus áreas de interés incluyen construcción de paz, resistencia civil, seguridad humana, política subnacional y derechos humanos. Ha ejercido su carrera profesional en entidades públicas enfocadas a la garantía de derechos con enfoques diferenciales y seguridad humana como la Defensoría del Pueblo de Colombia y la Unidad Nacional de Protección. Sus investigaciones se han socializado en eventos internacionales como la Conferencia Internacional sobre Acaparamiento Global de Tierras 2024 y el Congreso Internacional de Sociología – ALAS en sus versiones 2019 y 2022.

Fabián Alejandro Acuña Villarraga
es Doctor en investigación en ciencias sociales con mención en ciencia política de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Flacso-México; politólogo y magister en estudios políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Miembro investigador del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina de Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y la Organización de Estados Americanos OEA. Docente e investigador de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD-Colombia; ha sido docente de otras universidades en Colombia y México, consultor y fue asesor de la Misión Electoral Especial surgida de los diálogos de paz en la Habana entre el gobierno de Colombia y la guerrilla de las FARC.

Felipe Rojas Riaño
Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Se ha desempeñado en sectores de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, así como en el sector privado. Su formación académica lo ha llevado a tener un énfasis e interés en la promoción y defensa de los derechos humanos y asuntos de género.

Fernando Calvache
Politólogo y estudiante de derecho de la Universidad del Cauca. Magíster en Sociología de la Universidad de Brasilia. Investigador del grupo Conflicto Armado e Iniciativas Civiles por la Paz CAPAZ de

la Fundación Universitaria de Popayán. Docente de la Escuela de Salud Pública de la Universidad del Valle.

Freddy José Tello Tabarquino
Abogado egresado de la Universidad Santo Tomás, seccional Tunja, con más de ocho años de experiencia en asuntos humanitarios, tanto en el sector público como en el sector privado. Es egresado del programa de Maestría en Derechos Humanos y Gestión de la Transición y el Posconflicto de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Coordinador regional de la MOE en Arauca.

Fredy Andrés Barrero Escobar
Magíster en estudios políticos y politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana. Decano de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda.

Germán Camilo Quintero
Maestrando en Ciencia de Datos por la Universidad Europea. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda. Investigador y coordinador académico en la Fundación 4Métrica.

José Antonio Sánchez Meléndez
Licenciado en Educación, mención: Ciencias Sociales por la Universidad de Carabobo- Venezuela, Magíster en Sociología Política por la FLACSO-Ecuador, Actualmente se encuentra realizando el Doctorado en Estudios Políticos en la FLACSO- Ecuador. Sus líneas de investigación se enfocan en la judicialización de la política y la relación entre migración y política. Ha contribuido en publicaciones de la Revista de Estudios Culturales y en capítulos de libros de CLACSO. También ha participado como ponente en eventos internacionales.

Juan Federico Pino
Politólogo y profesor de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO Ecuador. Investigador en temas de política subnacional, comunicación política y reconciliación. Es autor de varias publicaciones académicas en revistas como Colombia Internacional, Análisis Político, Dados – Revista de Ciências Sociais, Palabra Clave y Journal of Peacebuilding & Development.

Karen Salas
Politóloga de la Universidad Surcolombiana, con énfasis en gobierno y políticas públicas. Ha realizado monitoreo de medios para el registro y análisis de la violencia política llevada a cabo en las diferentes regiones del país y para conocer las dinámicas de violencia ejercidas por grupos armados ilegales y por grupos armados organizados. Además, seguimiento a los procesos de Paz Total que se llevan a cabo con distintos actores armados.

Kyle Johnson
Politólogo de la Universidad de Connecticut y con maestría en ciencia política de la Universidad de los Andes. Ha investigado el conflicto armado colombiano desde 2006 independientemente y para la Corporación Nuevo Arco Iris, el Centro Nacional de Memoria Histórica, la

Organización Internacional para los Migrantes, International Crisis Group, Human Rights Watch y el Instituto Kroc. Su enfoque ha sido los grupos armados ilegales, la gobernanza rebelde y criminal, construcción de paz local, economías ilícitas y DDR.

Laura Rincón Gamba
Geógrafa con maestría en Economía Social. Becaria doctoral en el Instituto de Geografía. Universidad de Hamburgo. Alemania. Docente investigadora. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Universidad Externado de Colombia.

Lina María Zárate Acosta
Politóloga con énfasis en Gestión Pública e Investigación para la Paz de la Pontificia Universidad Javeriana. Especialista en Análisis Espacial en la Universidad Nacional de Colombia.

Luis Carlos Ojeda Oliveros.
Politólogo y Especialista en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. En la actualidad es Asistente Coordinador del Observatorio Cali Visible y profesor de cátedra de la misma universidad.

Luis Emilio León
Politólogo, vinculado al área de Paz de la Corporación Viva la Ciudadanía y Consejero de Paz de Medellín. Cuenta con experiencia en investigación sociopolítica, construcción de paz, análisis de dinámicas territoriales y conflictividad armada, así como en pedagogía y monitoreo electoral.

Luis Fernando Trejos Rosero
Doctor en Estudios Americanos con mención en Estudios Internacionales (IDEA/USACH). Profesor e investigador de la Universidad del Norte (Colombia). Director del Centro de Pensamiento UNCaribe de la Universidad del Norte. Investigador asociado del Instituto de Altos Estudios de América Latina y el Caribe, de la Universidad del Norte. Miembro de los grupos de investigación "Agenda Internacional" y "Conflicto y postconflicto en la región Caribe" de la misma Universidad.

Milany Andrea Gómez Betancur
Filósofa de la Universidad de Antioquia, Doctora en Marketing Político, Actores e Instituciones en las Sociedades Contemporáneas por la Universidad de Santiago de Compostela (España) y Magíster en Relaciones Internacionales. Docente e investigadora con más de quince años de experiencia en educación superior a nivel nacional e internacional. Su trabajo se enfoca en el estudio de la democracia, el comportamiento electoral, la opinión pública y la comunicación política, con énfasis en metodologías mixtas, análisis cuantitativo y aplicación de investigación y datos al diseño de estrategias para la toma de decisiones públicas.

Natalia Brochero Delgado
Magíster en Cooperación Internacional, politóloga e investigadora de la Universidad del Norte.

Natalia López López
Abogada y politóloga de la Universidad de los Andes y magíster en estudios legales internacionales de la Universidad

de Nueva York. Ha trabajado como abogada en diferentes entidades estatales, como la Presidencia de la República y la Corte Constitucional. Ha representado víctimas del conflicto armado ante la Jurisdicción Especial para la Paz. Además, fue profesora de derecho internacional, derecho internacional humanitario y derechos humanos en la Universidad de los Andes y la Universidad del Norte. Le interesa lograr mecanismos para la garantía de los derechos humanos de las personas más vulnerables.

Óscar Javier Martínez Ricaurte
Coordinador del Sistema de Información para los Derechos Humanos y el Desplazamiento SISDHES de la Consultoría para el Desplazamiento y los Derechos Humanos CODHES
Sebastián Daniel Muñoz Pedraza es economista, graduado cum laude de la Universidad Piloto de Colombia y becario de la Maestría en Política Comparada de FLACSO Ecuador. Su perfil de investigación abarca desde la neuropolítica, la psicología política y la neuroeconomía hasta estudios de micro y macroeconomía, desigualdad y evasión fiscal. Ha colaborado en el diseño de modelos para propuestas de reforma pensional en Colombia, análisis macroeconómico y modelos de supervivencia en tablas de mortalidad.
Yann Basset. Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Paris III. Profesor de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario. Director del Grupo de Estudios de la Democracia DEMOS-UR.

Agradecimientos

El próximo domingo 8 de marzo de 2026, día en que se celebran las Elecciones a Congreso de la República, la Misión de Observación Electoral -MOE Colombia- cumplirá un año de haber iniciado la observación en este ciclo electoral que comprende, tanto las elecciones a Congreso como a la Presidencia de la República. Ese mismo mes, la MOE también cumplirá 20 años de haber realizado la primera observación electoral de la sociedad civil colombiana.

Desde aquel primer ejercicio, la MOE comprendió la necesidad de dotarse de herramientas técnicas y de metodologías sólidas que permitieran realizar un seguimiento detallado de los múltiples factores que pueden impactar cada proceso electoral. Uno de los resultados de esa convicción fueron los Mapas de Riesgo Electoral, cuya versión para las elecciones de 2026 presentamos hoy. Su propósito central es alertar a las autoridades para que adopten medidas de mitigación y protección diferenciadas en los municipios más afectados, según el tipo de riesgo identificado, así como fomentar un debate público informado sobre las elecciones que se avecinan.

Esta edición reúne el trabajo de 37 investigadores y profesores procedentes de 17 instituciones, entre universidades, centros de pensamiento, observatorios y organizaciones no gubernamentales especializadas. A cada uno de ellos y ellas, cuyos nombres e instituciones de las que hacen parte se encuentran debidamente reseñados al inicio de la publicación, nuestro más sincero agradecimiento por la rigurosidad, la generosidad y la profundidad con la que han compartido sus bases de datos, conocimientos y experiencia.

Gracias a este esfuerzo colectivo, la publicación ofrece en los capítulos I y II un diagnóstico exhaustivo sobre dos de los principales factores de riesgo que enfrentan los comicios nacionales del 2026, analizando cómo los factores indicativos de fraude y la violencia amenazan la integridad electoral. El texto articula su metodología mediante el cruce de variables activas referidas entre otras, a la presencia de grupos armados y su impacto en la violencia contra distintos tipos de liderazgos, con variables pasivas que detectan anomalías estadísticas en votaciones previas.

Los hallazgos evidencian un preocupante aumento del riesgo en territorios vulnerables, donde la violencia y la presencia de grupos armados ilegales limitan la participación ciudadana y afectan la libertad de prensa. Asimismo, se evalúa la situación particular de las

Circunscripciones de Paz (CITREP), que concentran los niveles más altos de riesgo. Para tener una mejor comprensión de estos hallazgos, es importante avanzar hacia los capítulos III y IV. En el capítulo tercero se presenta un análisis de contexto del riesgo electoral, que expone la relación entre los límites político-administrativos y el riesgo electoral; un examen de la política de Paz Total, a partir de las negociaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Estado Mayor Central; así como un análisis de la consulta del Pacto Histórico.

Por su parte, el capítulo cuarto adopta una línea de análisis diferente, presentando un estudio regional detallado a través de seis documentos, los cuales abordan los riesgos electorales desde una perspectiva subregional. En este sentido, se realiza un acercamiento específico a los departamentos de Atlántico, Bolívar, Magdalena, Arauca, Risaralda, Valle del Cauca, Cauca y Tolima, con el propósito de identificar las particularidades territoriales que inciden en la configuración del riesgo electoral. De este modo, el capítulo ofrece una comprensión más fina y diferenciada de las dinámicas locales que alimentan los distintos tipos de riesgo.

Como nunca antes, desde la Misión de Observación Electoral queremos expresar un agradecimiento profundamente sentido a quienes han creído en esta misión y la han hecho posible. Nuestro reconocimiento más especial es para la Embajada de Suecia, que nos ha acompañado desde el nacimiento mismo de la MOE. Su apoyo constante, paciente y comprometido ha sido un pilar fundamental en nuestra consolidación como organización y en el fortalecimiento de la observación electoral en Colombia. Gracias por estar desde el inicio, por sostenernos en los momentos más desafiantes y por confiar en el valor de este trabajo desde que empezó a abrirse camino, incluso cuando la observación electoral aún no ocupaba un lugar central en la agenda democrática del país.

De igual manera, extendemos nuestro agradecimiento a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), a la Fundación Konrad Adenauer Stiftung (KAS) y a la Embajada de Canadá en Colombia, cuyo apoyo ha sido decisivo para avanzar en nuestra labor. En particular, agradecemos a la Embajada de Canadá por confiar en la necesidad de apoyar este proyecto en una coyuntura compleja para el país y por ser parte activa del desarrollo de esta investigación. Su respaldo oportuno ha permitido responder a los retos del contexto actual y reafirmar el compromiso con una democracia

más sólida e incluyente. Asimismo, reconocemos al Instituto Republicano Internacional (IRI) por su determinación y su confianza en que las CITREP son un elemento fundamental para fortalecer los esquemas de representación en territorios históricamente afectados por el conflicto armado. Finalmente, agradecemos al National Endowment for Democracy (NED) por su apoyo decidido y por compartir la convicción de que la investigación rigurosa, el fortalecimiento institucional y la observación electoral independiente son herramientas clave para profundizar la democracia y promover la participación ciudadana en Colombia.

A todas estas instituciones, gracias por creer en la MOE. Gracias por entender que el fortalecimiento democrático es un propósito colectivo y por caminar junto a nosotros en esta tarea que no admite pausas.

ALEJANDRA BARRIOS CABRERA
Directora de la Misión de Observación Electoral – MOE Colombia

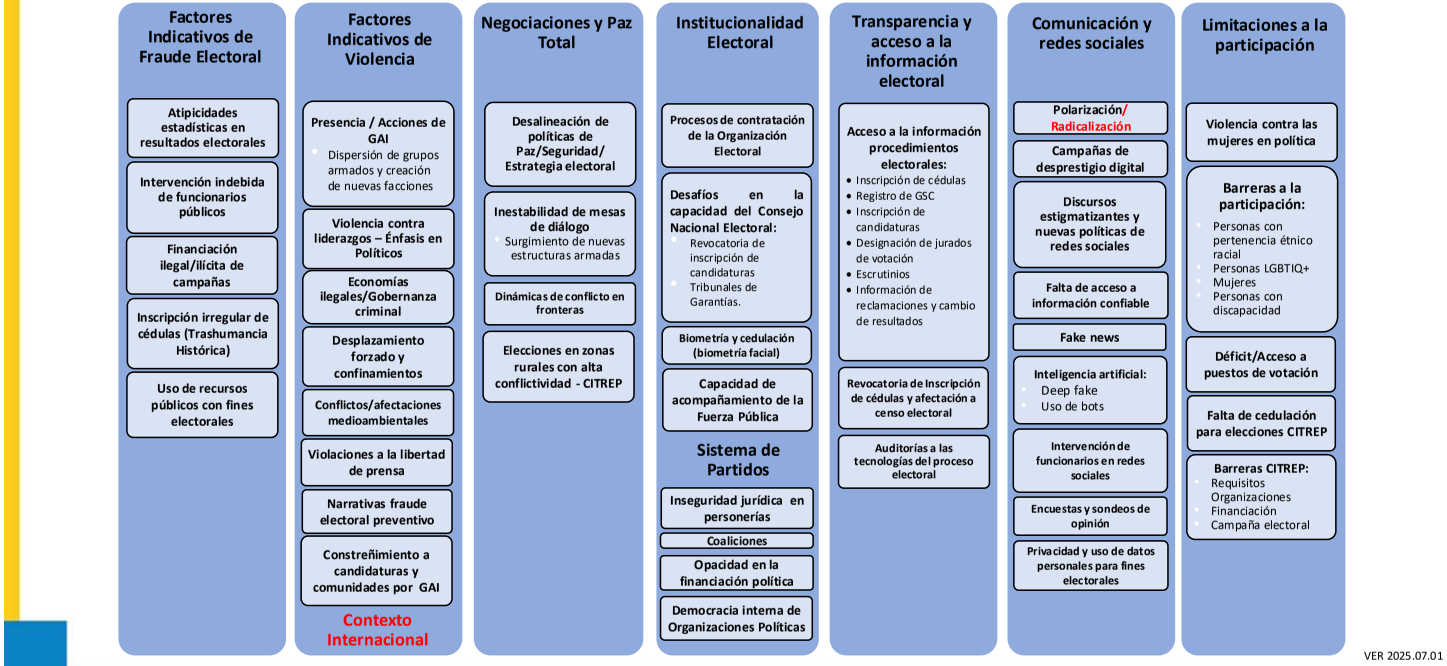
Matriz de riesgos: integridad, confianza y desafíos de las elecciones nacionales de 2026

Alejandra Barrios Cabrera
Directora Ejecutiva
Misión de Observación Electoral – MOE Colombia

Desde hace 12 años, previo al inicio del periodo pre electoral, que arranca un año antes de cada proceso del orden nacional o local, la MOE elabora una MATRIZ DE RIESGOS en la que define aquellos factores, con sus respectivas variables, que considera pueden impactar las elecciones que se avecinan, y que por lo tanto requieren de seguimiento.

Es por ello que la Matriz de Riesgo guía la observación electoral, pues aunque la MOE no da un seguimiento específico a todas sus variables, en su conjunto forman el marco de referencia que orienta la observación. Para el seguimiento de las distintas variables que son objeto de monitoreo por parte de la MOE, se elabora un desarrollo metodológico riguroso que permite efectuar seguimiento y valoración objetiva a lo largo del año que comprende el periodo pre electoral. Es así como, aunque a simple vista la elaboración de la Matriz se observa como un ejercicio técnico, en el fondo es una apuesta por anticipar, mitigar y gobernar la incertidumbre, para proteger la confianza pública en el proceso de disputa por el poder político.

Matriz de Riesgos Electorales -Elecciones Nacionales 2026-



VER 2025.07.01

La integridad electoral no se juega solo en la jornada de votación, sino en un ecosistema de instituciones, territorios, información y emociones colectivas que interactúan todo el tiempo. La Matriz de Riesgo es entonces una brújula; su utilidad depende de que entendamos, sin ingenuidad, cómo se cruzan los diferentes factores y se retroalimentan entre sí, permitiendo identificar cuándo y dónde se abren grietas que generan desconfianzas y debilidades institucionales, todo esto con el fin de actuar a tiempo proponiendo y adoptando medidas correctivas o de mitigación de los riesgos identificados.

La Matriz de Riesgo correspondiente a las elecciones 2026 comprende 8 grandes factores que ordenan los riesgos y que a su vez se desdoblan, para este proceso electoral, en 42 variables. Los dos factores persistentes de riesgo electoral desde el 2007 son los indicativos de fraude electoral y los indicativos de violencia, que son precisamente los que dan origen a los Mapas de Riesgo Electoral.

Los indicadores de los factores indicativos de fraude electoral son signos de alerta sobre la asimetría de poder para alterar la voluntad popular. La pregunta de fondo no es solo "¿puede ocurrir?", sino "¿quién tiene los incentivos y la capacidad para hacerlo, y qué controles reales lo desincentivan?". Es por ello que además del análisis de los resultados electorales, es necesario hacer seguimiento a la financiación ilegal o ilícita de las campañas políticas, la intervención indebida de funcionarios públicos en política o la inscripción irregular de cédulas, entre otros múltiples aspectos.

Por su parte, los indicadores de los factores indicativos de violencia tales como la amenaza a candidaturas, a liderazgos políticos y sociales y a funcionarios, así como las restricciones de movilidad y la intimidación en puestos de votación permiten identificar si la ciudadanía podrá asistir al certamen electoral en condiciones de libertad. Cuando el riesgo físico condiciona el voto, la libertad se vuelve un lujo. La matriz acierta al ponderar el territorio: no hay integridad posible donde la seguridad es una promesa incumplida.

La democracia que excluye no es democracia, es administración del privilegio. Atender las barreras que enfrentan comunidades étnico-raciales, personas LGBTQ+, mujeres y personas con discapacidad es una condición de legitimidad de los comicios. Visibilizar la violencia contra las mujeres en política, ampliar la oferta de puestos de votación accesibles y resolver déficits de cedulación en las zonas rurales no amplía el censo electoral de forma neutra: redistribuye poder político real. Es por ello que el factor corres-

pondiente a las limitaciones a la participación no solamente involucra análisis cuantitativos, sino que también se ha venido expresando desde hace tres ciclos electorales (12 años) en observaciones electorales específicas con enfoques diferenciales.

Las variables incluidas en el factor de limitaciones (o ampliaciones) a la participación ciudadana tienen un correlato con las negociaciones y procesos de Paz en Colombia. Es por ello que desde las elecciones locales de 2023, estos procesos han sido involucrados en la Matriz de Riesgo. Las mesas de diálogo paralelas e inestables con diferentes grupos ilegales, y el pulso armado en zonas de frontera introducen un factor de incertidumbre que debe ser atendido a través de una acción interinstitucional coordinada resultante de la alineación de las políticas de paz y seguridad con la estrategia electoral (Plan Democracia).

La política de "Paz Total" del actual gobierno, si bien ha buscado abrir canales de diálogo, ha generado efectos no deseados, como la intensificación de disputas territoriales entre grupos que aprovechan los ceses al fuego para expandirse y fortalecer su control. La consolidación de estructuras como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Clan del Golfo y las diversas facciones disidentes de las FARC es un factor clave en el deterioro de la seguridad que hemos registrado.

El análisis realizado permitió identificar cinco tipologías territoriales de la violencia que configuran el riesgo electoral:

1. Alta injerencia y control territorial consolidado: Regiones o micro regiones donde un actor hegemónico ejerce un control social y político tal que la competencia electoral puede ser capturada silenciosamente. El riesgo aquí no es el ruido de las balas, sino el silencio de la coerción que limita el pluralismo.
2. Alta intensidad y disputa armada abierta: Territorios donde los enfrentamientos entre grupos generan un ambiente de violencia directa que afecta la logística, la participación electoral y la seguridad de candidatos y votantes.
3. Violencia fragmentada y presencia de actores múltiples: Regiones con una constelación de actores armados que crean un escenario de alta incertidumbre, donde las presiones son imprevisibles y las alianzas volátiles pueden reconfigurar el riesgo local rápidamente.
4. Impactos humanitarios críticos y control coercitivo: Zonas marcadas por desplazamientos masivos, confinamientos y restricciones a la movilidad que excluyen de facto a miles de ciudadanos del proceso electoral, alterando los censos y la representatividad.

5. Violencia política y afectaciones a libertades civiles: Contextos donde la violencia se dirige selectivamente contra líderes, periodistas y candidatos para incidir en la contienda, silenciar voces críticas y limitar el debate público informado.

De manera particular, en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP), la democracia compite con la economía de la guerra y con los incentivos del control territorial. Registrar incidentes, mapear desplazamientos, confinamientos y verificar los niveles de control territorial por parte de estos grupos es más que un ritual metodológico, es una ética: reconocer que el voto necesita garantías materiales para existir.

Como se puede observar en el análisis, de los 168 municipios CITREP, el 45% (75 municipios) se encuentran en riesgo extremo por factores de violencia. Lo anterior significa que se deben adoptar medidas claras de garantías electorales para evitar la imposibilidad de hacer proselitismo electoral por parte de determinadas candidaturas, el amedrentamiento de ciudadanos por sus simpatías políticas o la necesidad de traslado a las cabeceras municipales de puestos de votación ubicados en las zonas rurales.

En torno al Factor de Institucionalidad y capacidad electoral, lo primero que es necesario tener en cuenta es que la organización electoral es el "núcleo duro" de la integridad. Importa por ejemplo qué y cómo contrata, los alcances de las auditorías, y bajo qué criterios decide sobre, por ejemplo, la distribución de la biometría, la definición de nuevos puestos de votación y el diseño del material electoral. La transparencia en los procesos de contratación, las pruebas de estrés a los sistemas, la trazabilidad de los software y la coordinación con las diferentes entidades con responsabilidades en lo electoral, son fundamentales, pues constituyen condiciones habilitantes de los derechos políticos.

Lo anterior, nos lleva entonces a mirar los factores de transparencia y acceso a la información. Pedirle confianza a la ciudadanía sin ofrecer verificabilidad es una apuesta perdedora. Auditorías a la inscripción de cédulas, al registro de grupos ciudadanos, a la designación de jurados y a los escrutinios deben dejar rastro: actas, bitácoras, datos abiertos y mecanismos de observación independientes. La tecnología puede ser aliada o coartada; todo depende de la trazabilidad y de si el sistema permite que un tercero competente "mire por dentro".

Para este proceso electoral, la MOE incorporó nuevamente el sistema de partidos como un factor de riesgo. Los partidos políticos, en tanto vasos comunicantes entre la ciudadanía y

el poder, requieren reglas claras para funcionar adecuadamente. Cuando el otorgamiento de personerías jurídicas permanece en incertidumbre, las coaliciones carecen de normas definidas, la financiación navega en zonas grises y la democracia interna es débil, se erosiona la competencia programática y se incrementa la confusión ciudadana frente a una oferta política amplia, pero difusa en sus perfiles ideológicos.

La existencia de 31 personerías vigentes constituye un recordatorio de esta volatilidad institucional. Por ello, una de las tareas prioritarias del Congreso que resulte electo será ajustar las bases del sistema de partidos y la figura de los Grupos Significativos de Ciudadanos, llenando los vacíos existentes y estableciendo reglas claras en procedimientos esenciales, como por ejemplo los mecanismos para constituir coaliciones y realizar fusiones.

Otro tema a observar es la relación entre el voto libre y el voto informado, partiendo de la premisa que la libertad de expresión es un pilar esencial del debate político, que incluye la difusión de discursos intensos y confrontativos. Al respecto, la comunicación política en redes sociales, particularmente la mediada por inteligencia artificial, se ha convertido en el nuevo campo de disputa electoral y, por ello, en uno de los factores de riesgo que más preocupa a la MOE en la observación de las elecciones que se aproximan. Las elecciones de 2026 serán las primeras en las que Colombia participará plenamente bajo este contexto digital potenciado por sistemas automatizados de amplificación y posible manipulación del discurso público. Lo anterior, a partir de entre otras, la creación de perfiles automatizados (bots); videos o imágenes manipulados con IA y cadenas virales en aplicaciones de mensajería, siendo estas últimas las más difíciles de detectar.

Haciendo uso de este nuevo vínculo entre redes sociales e inteligencia artificial no solo se ha deteriorado la calidad del debate político, sino que se han incrementado los niveles de polarización, llevando la confrontación a escenarios de radicalización que se han profundizado aún más por los hechos acaecidos en el país vecino de Venezuela el pasado 3 de enero.

Ahora bien, esta no es la primera vez que el país enfrenta procesos electorales altamente polarizados. Sin embargo, la polarización actual no es únicamente un resultado: también opera como un método, uno que premia la indignación y castiga la complejidad, dificultando o anulando de esta manera la posibilidad de un debate informado y moderado.

En este contexto, para la MOE, desarrollar metodologías para identificar,

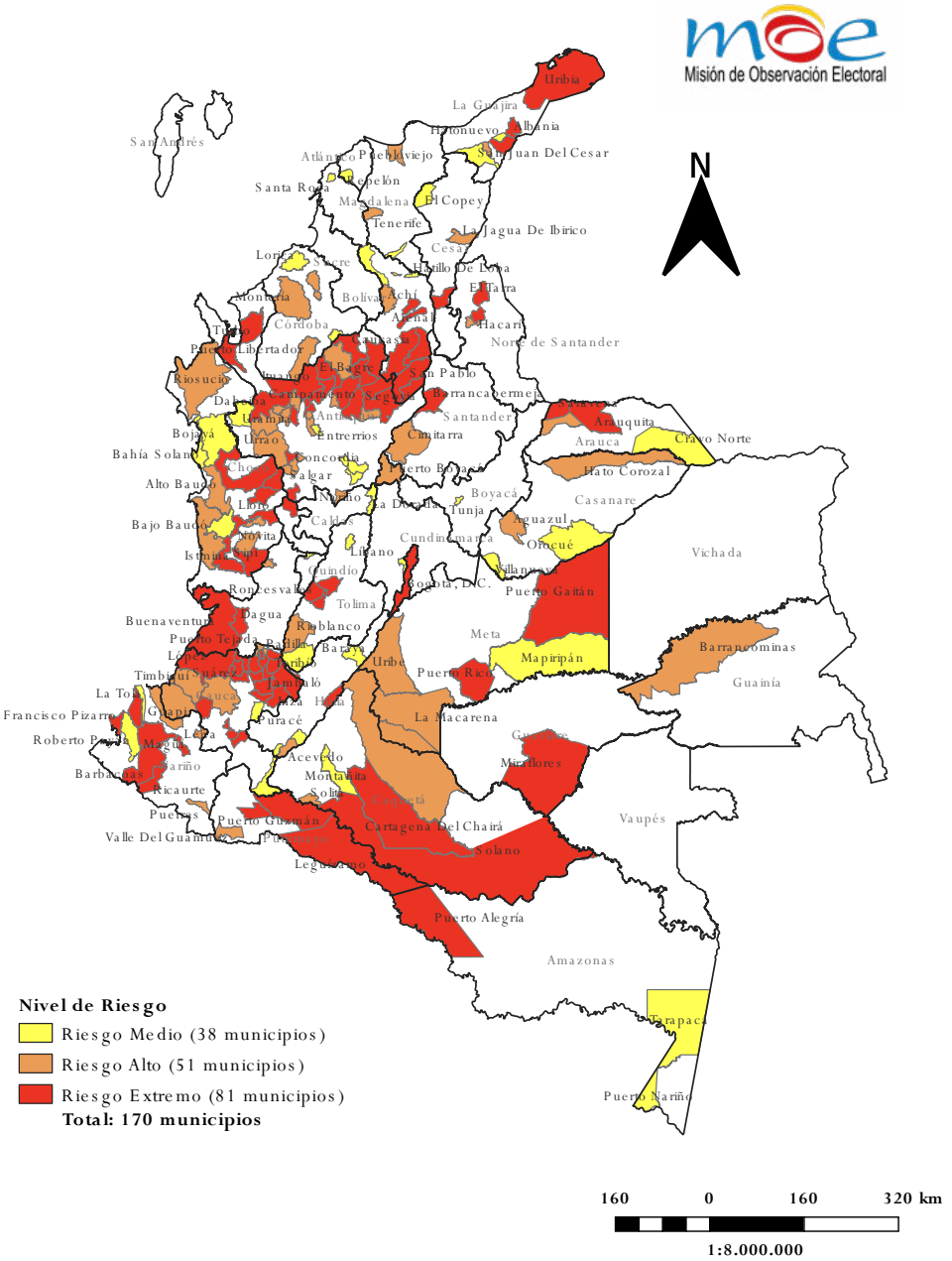
por un lado, campañas de desprestigio y desinformación orientadas a minar la confianza en la institucionalidad electoral y, por otro, discursos de odio o mensajes estigmatizantes, sin afectar la libertad de expresión, ha sido todo un desafío. Para ello nos hemos acompañado de diversos expertos que nos han guiado en la elaboración de metodologías, que la MOE ha adaptado al contexto nacional a fin de visibilizar, hacer seguimiento a estos fenómenos y de ser posible, formular recomendaciones para contrarrestarlos.

Como se ha podido observar, la matriz de riesgos, no es una tabla cerrada. Tanto la Matriz de Riesgo como los Mapas de Riesgo Electoral son el resultado de una conversación permanente con el territorio y con su contexto. Su potencial radica en convertir datos en información específica y relevante que permite priorizar alertas, orientar recursos y coordinar actores.

Esto este trabajo al que se sumará la observación electoral de las próximas tres jornadas electorales a Congreso y Presidencia, tienen como fin último proteger la integridad electoral que es, al final, una forma de defender el tiempo: el pasado que nos trajo hasta aquí, el presente que administramos con cuidado y el futuro que prometemos a quien aún no vota. La matriz de riesgos y los mapas de riesgo electoral ayudan a ordenar ese esfuerzo en medio de la turbulencia. Pero no olvidemos lo esencial: ningún instrumento suplanta la voluntad de actuar con rigor, transparencia y decisión donde las amenazas se hacen visibles. Ese, creo, es el examen que la democracia nos toma una y otra vez.

Desde la Misión de Observación Electoral invitamos a las autoridades electorales, a los organismos de control y al Gobierno Nacional para que utilicen este análisis como un insumo estratégico para fortalecer la planeación, la transparencia y las garantías de seguridad del proceso electoral. No obstante, la protección de la democracia no es una tarea exclusiva del Estado. Es un compromiso que requiere la vigilancia activa y permanente de la ciudadanía, la rigurosidad investigativa de los medios de comunicación, el monitoreo constante de las organizaciones sociales, pero principalmente, la lealtad y compromiso democrático permanente de las organizaciones y actores políticos.

Mapa #1 *Mapa consolidado de riesgo por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia 2026*



Riesgo Extremo por coincidencia de factores indicativos de fraude y violencia

Amazonas (1)
- Puerto Alegría

Antioquia (18)
- Amalfi
- Andes
- Anorí
- Betulia
- Briceño
- Buriticá
- Caucasia
- Dabeiba
- El Bagre
- Ituango
- Remedios
- San Andrés de Cuerquía
- Segovia
- Tarazá
- Toledo
- Turbo
- Valdivia
- Zaragoza

Arauca (2)
- Arauquita
- Saravena

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (6)
- Arenal
- Cantagallo
- Norosí
- San Pablo
- Santa Rosa del Sur
- Simití

Caquetá (2)
- Cartagena del Chairá
- Solano

Cauca (19)
- Almaguer
- Argelia
- Buenos Aires
- Caldono
- Caloto
- Corinto
- Guachené
- Inzá
- Jambaló
- López
- Morales
- Páez
- San Sebastián
- Santander de Quilichao
- Silvia
- Suárez
- Sucre
- Toribío
- Totoró

Cesar (1)
- La Gloria

Chocó (6)
- El Carmen de Atrato
- Istmina
- Lloró
- Quibdó
- Sipí
- Tadó

Guaviare (1)
- Miraflores

Huila (1)
- Algeciras

La Guajira (3)
- Albania
- Barrancas
- Uribia

Meta (2)
- Puerto Gaitán
- Puerto Rico

Nariño (6)
- Barbacoas
- Cumbitara
- Francisco Pizarro
- Magüi Payán
- Olaya Herrera
- Ricaurte

Norte de Santander (2)
- El Tarra
- Hacarí

Putumayo (3)
- Leguízamo
- Puerto Caicedo
- Puerto Guzmán

Risaralda (1)
- Mistrató

Santander (1)
- Barrancabermeja

Tolima (3)
- Roncesvalles
- Rovira
- San Antonio

Valle del Cauca (2)
- Buenaventura
- Dagua

Total 81

Riesgo alto por coincidencia de factores indicativos de fraude y violencia

Antioquia (14)
- Armenia
- Belmira
- Cáceres
- Campamento
- Cañasgordas
- Concordia
- Frontino
- Nariño
- Peque
- Salgar
- San José de La Montaña
- Uramita
- Urrao
- Vegachí

Arauca (1)
- Miranda

Bolívar (1)
- Achí

Caquetá (2)
- Aguazul
- Hato Corozal

Cauca (6)
- El Tambo
- Guapi
- Padilla
- Puerto Tejada
- Timbiquí
- Villa Rica

Cesar (1)
- La Jagua de Ibirico

Chocó (5)
- Alto Baudó
- Bajo Baudó
- Nóvita
- Río Iro
- Riosucio

Córdoba (3)
- Ciénaga de Oro
- Montería
- Puerto Libertador

Guainía (1)
- Barranco Minas

Huila (1)
- Acevedo

La Guajira (1)
- Distracción

Magdalena (2)
- Puebloviejo
- Tenerife

Meta (2)
- La Macarena
- Uribe

Nariño (3)
- Leiva
- Puerres
- Santa Bárbara

Norte de Santander (1)
- La Playa

Putumayo (1)
- Valle del Guamuez

Santander (1)
- Cimitarra

Santander (1)
- Cimitarra

Tolima (1)
- Rioblanco

Valle del Cauca (1)
- El Dovio

Total 51

Riesgo medio por coincidencia de factores indicativos de fraude y violencia

Amazonas (2)
- Puerto Nariño
- Tarapacá

Antioquia (5)
- Entrerríos
- Granada
- Murindó
- San Francisco
- San Luis

Arauca (1)
- Cravo Norte

Atlántico (1)
- Repelón

Bolívar (3)
- Hatillo de Loba
- Magangué
- Santa Rosa

Boyacá (1)
- Tunja

Caldas (1)
- La Dorada

Caquetá (1)
- La Montañita

Casanare (2)
- Orocué
- Villanueva

Cauca (2)
- Piamonte
- Puracé

Cesar (1)
- El Copey

Chocó (3)
- Bahía Solano
- Bojayá
- Medio Baudó

Córdoba (2)
- La Apartada
- Lorica

Cundinamarca (1)
- Soacha

Huila (3)
- Baraya
- Palestina
- Suaza

La Guajira (2)
- Hatonuevo
- San Juan del Cesar

Magdalena (1)
- San Zenón

Meta (1)
- Mapiripán

Nariño (2)
- La Tola
- Roberto Payán

Quindío (1)
- Filandia

Tolima (2)
- Líbano
- Planadas

Total 38

Análisis de los factores de riesgo para las elecciones nacionales de 2026

Diego Alejandro Rubiano Plazas
Coordinador
Observatorio Político-Electoral de la Democracia
Misión de Observación Electoral – MOE

Desde 2007, la Misión de Observación Electoral (MOE) ha desarrollado, previo a cada elección de carácter nacional, los *Mapas de Riesgo Electoral* como un insumo fundamental para la observación y el análisis de los procesos democráticos en Colombia. Estos mapas se construyen en el marco del Grupo Técnico de Mapas de Riesgo Electoral, coordinado por la MOE e integrado por más de 36 analistas e investigadores provenientes de 16 organizaciones sociales y universidades a nivel nacional, lo que garantiza una lectura plural y territorialmente informada de los riesgos electorales.

El *Mapa de Riesgo Electoral* constituye una herramienta analítica que permite identificar y sistematizar las principales amenazas y vulnerabilidades que inciden en el desarrollo de las elecciones, así como evaluar las capacidades del entramado institucional responsable de su organización y supervisión. A partir de un ejercicio continuo de observación electoral, la MOE pone en evidencia aquellos factores que pueden afectar la transparencia, la participación y la confianza ciudadana en los procesos electorales, aportando insumos tanto para la toma de decisiones institucionales como para el debate público informado.

Este análiss adquiere especial relevancia en el contexto posterior a la firma del Acuerdo Final de Paz con las Fuerzas Armadas

Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) en 2016, que abrió una amplia expectativa de transformación institucional, reducción de la violencia y fortalecimiento de la democracia en los territorios históricamente afectados por el conflicto armado. No obstante, a casi una década de su suscripción, el balance de la implementación evidencia avances fragmentados y profundas brechas territoriales que han limitado su capacidad para producir cambios estructurales sostenidos en materia de seguridad, gobernabilidad y participación política (Kroc Institute, 2024; Naciones Unidas, 2024).

Diversos informes recientes coinciden en señalar que la implementación del Acuerdo ha estado marcada por una combinación de rezagos normativos, debilidades institucionales y capacidades estatales diferenciadas a nivel territorial. Estudios comparados sobre la implementación de acuerdos de paz resaltan que el rol de los funcionarios públicos y la capacidad de las instituciones locales resultan determinantes para el éxito o el estancamiento de los compromisos pactados, una situación que, en el caso colombiano, ha evidenciado profundas disparidades entre regiones (Bachmann, 2025). Estas diferencias han incidido directamente en la consolidación de la paz y en la persistencia de riesgos asociados a la violencia política y electoral.

Uno de los principales desafíos identificados es la implementación incompleta de los componentes estructurales del Acuerdo, en particular la reforma rural integral, la solución al problema de las drogas ilícitas y las garantías de seguridad. Informes de verificación señalan que los avances en estos puntos siguen siendo limitados y desiguales, lo que ha favorecido la continuidad de economías ilegales y la recomposición de actores armados en amplias zonas del país (CERAC, 2025; Naciones Unidas, 2025a). Este contexto ha contribuido a la persistencia de condiciones de inseguridad que afectan de manera directa el ejercicio de los derechos políticos y la integridad de los procesos electorales.

El componente de participación política constituye uno de los ejes más sensibles del Acuerdo y, al mismo tiempo, uno de los que presenta menor nivel de implementación efectiva. Aunque se han producido avances normativos puntuales, los informes del Kroc Institute advierten que las transformaciones estructurales orientadas a ampliar la democracia y fortalecer el sistema político-electoral permanecen rezagadas (Kroc Institute, 2025). La ausencia de una reforma electoral integral, tal como fue recomendada por la Misión Electoral Especial, ha dejado intactas múltiples vulnerabilidades del sistema, especialmente en contextos donde la violencia armada y la captura institucional continúan siendo factores determinantes.

Estas deficiencias institucionales adquieren mayor relevancia en un escenario de reconfiguración del conflicto armado. La salida de las FARC-EP de numerosos territorios no fue acompañada por una presencia estatal suficiente y sostenida, lo que facilitó la expansión o el fortalecimiento de otros grupos armados ilegales. Informes de Naciones Unidas han señalado de manera reiterada que, pese a algunos avances en la implementación, persisten altos niveles de inseguridad para comunidades y firmantes del Acuerdo, así como retrasos significativos en la adjudicación de tierras y en la consolidación de proyectos productivos (Naciones Unidas, 2024; Naciones Unidas, 2025b).

La implementación incompleta del enfoque étnico del Acuerdo constituye otro factor crítico. El Kroc Institute ha advertido que los compromisos dirigidos a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes presentan niveles de avance particularmente bajos, lo que agrava las condiciones de vulnerabilidad en territorios que, además, concentran altos niveles de violencia armada y afectaciones humanitarias (Kroc Institute, 2024b). Esta situación tiene implicaciones directas sobre la participación política de estas comunidades y sobre la garantía de elecciones inclusivas y representativas.

Desde el ámbito internacional, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos han insistido en que la implementación integral del Acuerdo sigue siendo una condición fundamental para la consolidación de la paz y la prevención de nuevas dinámicas de violencia. En particular, han subrayado la necesidad de fortalecer la protección de líderes sociales, firmantes del Acuerdo y comunidades rurales, así como de avanzar de manera decidida en la reforma rural y en la presencia estatal integral (Urrejola, 2024; Naciones Unidas, 2024).

En contraste, los informes gubernamentales destacan avances en distintos frentes de la implementación, especialmente en materia normativa y de planeación (Unidad para la Implementación del Acuerdo de Paz, 2024; 2025). No obstante, la coexistencia de estos avances con indicadores persistentes de violencia, inseguridad y exclusión política pone de relieve la brecha existente entre los compromisos formales y su impacto real en los territorios. Esta brecha resulta particularmente relevante para el análisis de riesgo electoral, pues evidencia que la implementación parcial del Acuerdo no ha sido suficiente para neutralizar las amenazas que afectan la competencia política y el ejercicio del voto.

En este escenario, el proceso electoral se desarrollará en el 2026 bajo las consecuencias acumuladas de una imple-

mentación incompleta del Acuerdo de Paz. La persistencia de grupos armados ilegales, las limitaciones en la capacidad institucional local, las afectaciones a la movilidad humana, la violencia contra liderazgos sociales y las restricciones a la libertad de prensa configuran un entorno de riesgo que condiciona el desarrollo de elecciones libres, seguras y competitivas. Así, el análisis de riesgo electoral debe entenderse no solo como una evaluación coyuntural de amenazas, sino también como una lectura estructural de los déficits en la consolidación de la paz y de sus efectos sobre la democracia colombiana.

En este contexto, la MOE presenta los Mapas y Factores de Riesgo Electoral para las elecciones de 2026 como un ejercicio de análisis previo orientado a identificar las principales amenazas que pueden afectar el desarrollo del proceso electoral. Este ejercicio busca alertar a las autoridades y a la ciudadanía sobre las vulnerabilidades existentes y contribuir a la adopción de medidas oportunas de prevención y mitigación.

En relación con el riesgo de fraude, para el proceso electoral de 2026 se identificaron 383 municipios en riesgo para la elección a la Cámara de Representantes, lo que equivale al 34,14 % del total del país, y 334 municipios en igual condición para la elección al Senado, correspondientes al 29,77 % del territorio nacional. Adicionalmente, este proceso electoral presenta una particularidad relevante: tras dos ciclos electorales consecutivos en las que los niveles y el número de municipios en riesgo por factores de violencia mostraron una tendencia a la disminución, en esta ocasión se registra un incremento del 1,5 % frente a lo observado en 2022. En consecuencia, se identifican 339 municipios, equivalentes al 30,2 % del país, en los que se evidencian riesgos asociados a factores de violencia.

Finalmente, en 170 municipios colombianos, que representan el 15,2 % del total nacional, la MOE realiza un llamado enfático a las autoridades competentes para que adopten medidas urgentes y diferenciadas que permitan atender las situaciones de riesgo identificadas, las cuales se detallan en el Mapa 1, al inicio de este capítulo.

Tabla 1. *Número de municipios en riesgo de fraude, de violencia y, por coincidencia, de fraude y violencia para las elecciones de 2026.*

Tipo de riesgo	Nivel de riesgo			Total de municipios en riesgo
	Medio	Alto	Extremo	
Riesgo por factores indicativos de fraude electoral a la Cámara de Representantes	219	100	54	**383**

Riesgo por factores indicativos de fraude electoral al Senado de la República	197	91	46	**334**
Riesgo por factores de violencia	139	74	126	**339**
Coincidencia de factores indicativos de fraude y violencia	**38**	**51**	**81**	**170**

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

Ante este panorama, el presente libro está compuesto por 4 secciones. La primera presenta el análisis de los indicadores de Riesgo por factores indicativos de fraude electoral, desarrollados por el *Grupo de Estudios de la Democracia (DEMOS)* de la Universidad del Rosario, la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador.

La segunda sección expone el análisis de las variables de *Riesgo por factores de violencia,* integrando el trabajo de la Fundación Conflict Responses (CORE), la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) y la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) con el de la MOE.

La tercera sección está dedicada a los análisis de contexto que complementan las variables estadísticas que tradicionalmente integran la publicación. En este apartado se presentan estudios que profundizan en factores estructurales que inciden en la participación política y electoral. En particular, se incluye un análisis desarrollado por el Laboratorio Interdisciplinar de Análisis Espacial (LINAE) de la Universidad Externado de Colombia, que examina cómo la ambigüedad en los límites fronterizos municipales dificulta la delimitación territorial y afecta el acceso efectivo de la ciudadanía a los puestos de votación, especialmente en zonas rurales. Asimismo, se incorpora un estudio orientado a la comprensión de la democracia interna de los partidos políticos, a partir del análisis de los resultados de la consulta del Pacto Histórico realizada en octubre de 2025, como un insumo para evaluar prácticas de selección de candidaturas y dinámicas de competencia intrapartidista. Finalmente, esta sección incluye un capítulo que analiza los impactos de la política de Paz Total sobre las dinámicas actuales del conflicto armado, con el fin de aportar elementos de contexto para la comprensión de los riesgos electorales en el escenario político y territorial contemporáneo.

Por último, la cuarta sección del libro aborda el *Análisis sobre el riesgo electoral con perspectiva territorial,* elaborado por

aliados regionales de la MOE, entre los que se encuentra la Universidad del Norte, la Corporación Viva la Ciudadanía, la Pastoral Social de Arauca, la Universidad del Tolima, la Pontificia Universidad Javeriana de Cali y la Universidad del Cauca.

Metodología para el análisis de riesgos electorales

Durante los primeros años del siglo XXI, Colombia atravesó uno de los periodos más críticos del conflicto armado, caracterizado por limitaciones institucionales para ejercer control territorial y garantizar el funcionamiento del Estado en amplias zonas del país. En este contexto, distintos actores armados lograron incidir de manera directa en las dinámicas locales y en los procesos democráticos. Frente a esta situación, la MOE surgió como una iniciativa ciudadana orientada a la defensa del orden democrático y a la protección del ejercicio de los derechos políticos, consolidándose como un actor de apoyo para la ciudadanía y las instituciones.

En desarrollo de este propósito, la MOE ha promovido la elaboración de los *Mapas de Riesgo Electoral* como una herramienta analítica destinada a identificar, prevenir y mitigar los factores que pueden afectar el desarrollo normal de las elecciones. Si bien otras entidades han adoptado mediciones similares, esta metodología ha permitido construir una trazabilidad que facilita el análisis comparado de los cambios y las persistencias en la calidad de los procesos electorales.

La vigencia de estos análisis radica en su enfoque integral, basado en la combinación de información oficial y en la experticia de organizaciones de la sociedad civil y del ámbito académico, con el objetivo de aportar insumos para la toma de decisiones y fortalecer la garantía del derecho a elegir y ser elegido.

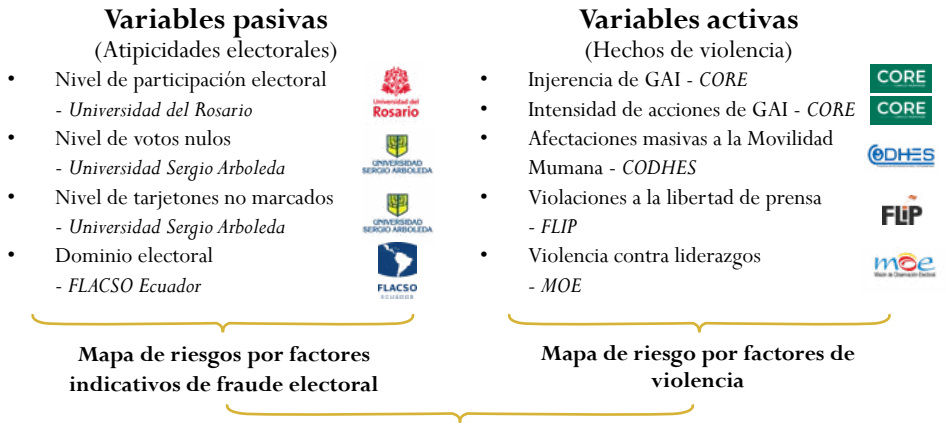
En este marco, los *Mapas de Riesgo Electoral* de la MOE se estructuran a partir de una metodología que distingue dos componentes centrales: las variables activas y las variables pasivas, cuya descripción se presenta a continuación.

En primer lugar, el Grupo Técnico de Mapas de Riesgo Electoral identificó, desde 2007, un conjunto de variables activas de riesgo asociadas a las distintas dinámicas de violencia que atraviesan a la sociedad colombiana. Estas variables no dependen exclusivamente del proceso electoral, pero inciden de manera directa sobre su desarrollo. La figura 1 presenta el conjunto de factores que conforman estas variables. Es importante señalar que dichas dinámicas no se limitan únicamente a fenómenos vinculados al conflicto armado. Si bien la historia reciente del país ha evidenciado el impacto directo que pueden tener los grupos armados ilegales sobre

las elecciones —como lo demuestran los fraudes masivos cometidos por estructuras paramilitares y los sabotajes electorales perpetrados por organizaciones guerrilleras—, la persistencia y extensión territorial del desplazamiento forzado, así como los ataques contra políticos, líderes sociales y periodistas, ponen de manifiesto que la relación entre violencia y política trasciende el marco estrictamente bélico.

En segundo lugar, a partir del análisis estadístico de los resultados electorales, el Grupo Técnico de Mapas de Riesgo Electoral desarrolló las variables pasivas, entendidas como anomalías registradas en procesos electorales anteriores que, por su comportamiento atípico y su recurrencia en el tiempo, permiten identificar una probabilidad significativa de fraude electoral a nivel municipal. Por ejemplo, una afluencia inusualmente alta de votantes puede estar asociada a prácticas de constreñimiento electoral, como presiones y amenazas sobre los electores, o a mecanismos de corrupción del sufragio, entre ellos la compra de votos, lo que genera niveles de participación que no se presentarían en condiciones normales. De igual manera, volúmenes anormalmente elevados de votos nulos pueden indicar escenarios en los que las debilidades del sistema de votación y escrutinio son aprovechadas para manipular la voluntad ciudadana mediante la alteración de tarjetones o formularios. Dado que las modalidades de fraude electoral son diversas, las variables pasivas incorporan un conjunto amplio de indicadores orientados a detectar irregularidades en los distintos momentos y ámbitos del proceso electoral.

Figura 1. *Estructura de los Mapas de Riesgo Electoral 2026.*



Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

Tal como se ilustra en la figura 1, el conjunto de las variables pasivas se articula en el *Mapa de riesgo por factores indicativos de fraude electoral*, al cual se dedica la primera parte de esta publicación. De manera complementaria, las variables activas se integran en el *Mapa de riesgo por factores de violencia*, que constituye el eje central de la segunda parte. A partir de la identificación de los municipios que coinciden en ambos mapas y del nivel de riesgo que presentan, se construye el *Mapa de riesgo por coincidencia de factores de fraude y de violencia*, el cual se presenta al inicio de este capítulo.

Mediante esta metodología, el *Mapa de Riesgo Electoral* proporciona información empírica y sistemática que permite identificar territorios en los que existen condiciones propicias para la alteración de la normalidad democrática. Para una adecuada interpretación de sus resultados, es conveniente precisar el concepto de riesgo que orienta este ejercicio analítico.

La presente obra adopta una definición de riesgo entendida como la relación entre las *amenazas* que inciden sobre el sistema electoral y las *vulnerabilidades* propias de dicho sistema[1]. Las amenazas comprenden tanto a los actores que, por sus intereses, buscan incidir de manera indebida en los procesos electorales como a factores externos que, por su naturaleza, pueden afectar su desarrollo. En este grupo se incluyen desde actores violentos o corruptos que alteran los procedimientos electorales hasta eventos extraordinarios de origen natural que pueden perturbar la jornada electoral, como ocurrió con fenómenos climáticos que impactaron procesos de votación en el pasado.

Las vulnerabilidades, por su parte, se refieren a la capacidad de respuesta del sistema electoral, de sus instituciones y de la ciudadanía frente a dichas amenazas. Esto abarca, entre otros aspectos, la habilidad para resistir presiones violentas, prevenir y detectar prácticas fraudulentas y superar contingencias que afecten la logística o el desarrollo normal de los comicios. Cuando las amenazas logran incidir sobre los puntos débiles del sistema electoral, el riesgo se materializa en afectaciones concretas al proceso democrático.

En este sentido, el objetivo del *Mapa de Riesgo Electoral* es aportar insumos que permitan identificar de manera temprana los territorios donde confluyen amenazas y vulnerabilidades susceptibles de ser atendidas antes o durante los procesos electorales. No obstante, así como la jornada electoral representa la culminación de un proceso

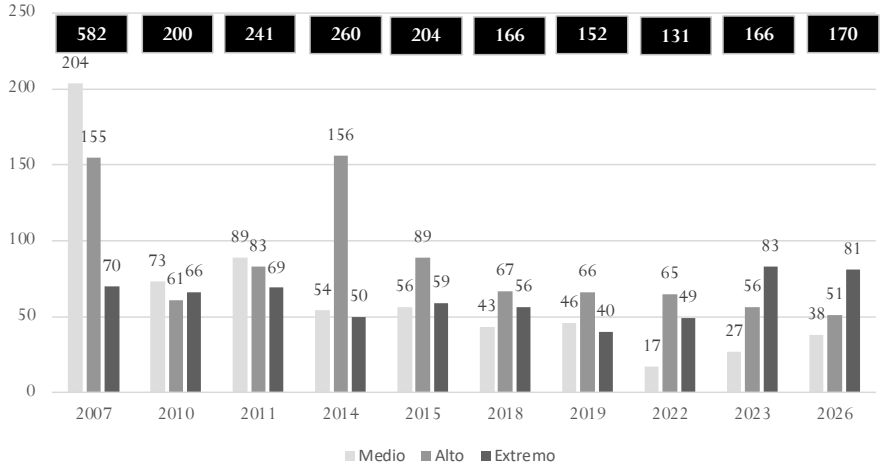
1 Esta definición clásica de riesgo, entendida como la relación entre amenazas y vulnerabilidades, proviene originalmente de las ciencias naturales, en particular de la geografía y el manejo de los riesgos naturales.

previo de preparación institucional, campañas políticas y deliberación ciudadana, el riesgo electoral no se limita exclusivamente al día de la votación. Si bien el fraude en la votación o en el escrutinio constituye un riesgo central, sus causas y efectos sobre la democracia deben analizarse desde una perspectiva más amplia que permita dimensionar la diversidad de actores involucrados, los distintos momentos del proceso electoral afectados y la magnitud de las acciones necesarias para su prevención.

Municipios con coincidencias de riesgo por fraude y violencia: entre nuevos comportamientos electorales y la nueva etapa del conflicto.

Para las elecciones nacionales de 2026, un total de 170 municipios se encuentran en alerta por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de factores de violencia. Es decir, para este proceso electoral un 15,2 % de municipios en todo el país presenta un escenario altamente complejo que exige la pronta atención de las autoridades. Esta cifra representa un aumento en comparación con la edición 2022 de los mapas y factores de riesgo electoral de una elección nacional y muestra valores similares a las registradas en el año 2018.

Figura 2. *Número de municipios en riesgo por coincidencia de factores indicativos de fraude y de violencia, 2007-2026.*



Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

El aumento en el número de municipios en riesgo evidencia un escenario de profundización de las dinámicas de violencia asociadas al conflicto armado en Colombia. Para 2026, el número de municipios clasificados en riesgo consolidado se incrementó en un 29,7 %, lo que refleja un deterioro general de las condiciones de seguridad en el ámbito local. Este comportamiento está estrechamente vinculado con la consolidación de estructuras disidentes de las FARC–EP y el posicionamiento estratégico de otros grupos armados ilegales, como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Gaitanista de Colombia, cuyas acciones han incidido de manera directa en la configuración del riesgo electoral.

De manera particular, los datos de 2026 muestran que el aumento del riesgo no se concentra en un solo nivel, sino que se expresa tanto en la expansión de municipios clasificados en riesgo extremo como en el crecimiento de aquellos ubicados en riesgo medio. El incremento del número de municipios en riesgo extremo permite evidenciar cómo las variables asociadas a la violencia están desplazando el riesgo hacia niveles más críticos, lo que intensifica las amenazas sobre el proceso electoral en territorios históricamente afectados. Al mismo tiempo, la ampliación de los fenómenos de violencia hacia nuevas áreas ha derivado en la incorporación de municipios que, sin alcanzar aún los niveles más altos de afectación, pasan a ser clasificados en riesgo medio, lo que da cuenta de una expansión territorial del riesgo y de la necesidad de adoptar medidas preventivas diferenciadas.

Tabla 2. *Número de municipios en riesgo por coincidencia de factores indicativos de fraude y de violencia 2026 por departamento.*

Departamento		Mpio	Riesgo Medio	Riesgo Alto	Riesgo Extremo	Total Municipios en Riesgo	% Municipios en Riesgo
1	Cauca	42	2	6	19	27	64,3%
2	Arauca	7	1	1	2	4	57,1%
3	Chocó	31	3	5	6	14	45,2%
4	La Guajira	15	2	1	3	6	40,0%
5	Caquetá	16	1	2	2	5	31,3%
6	Putumayo	13		1	3	4	30,8%
7	Antioquia	125	5	14	18	37	29,6%
8	Amazonas	11	2		1	3	27,3%
9	Guaviare	4			1	1	25,0%

10	Bolívar	46	3	1	6	10	21,7%
11	Casanare	19	2	2		4	21,1%
12	Meta	29	1	2	2	5	17,2%
13	Nariño	64	2	3	6	11	17,2%
14	Córdoba	30	2	3		5	16,7%
15	Huila	37	3	1	1	5	13,5%
16	Tolima	47	2	1	3	6	12,8%
17	Guainía	8		1		1	12,5%
18	Cesar	25	1	1	1	3	12,0%
19	Magdalena	30	1	2		3	10,0%
20	Quindío	12	1			1	8,3%
21	Norte de Santander	40		1	2	3	7,5%
22	Risaralda	14			1	1	7,1%
23	Valle del Cauca	42		1	2	3	7,1%
24	Atlántico	23	1			1	4,3%
25	Caldas	27	1			1	3,7%
26	Santander	87		1	1	2	2,3%
27	Boyacá	123	1	1		2	1,6%
28	Cundinamarca	116	1			1	0,9%
29	Bogotá D.C.	1			1	1	100,0%
Total		**1122**	**38**	**51**	**81**	**170**	**15,2%**

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

El mapa 1 refleja un hecho llamativo: el riesgo electoral permanece en las regiones tradicionalmente más afectadas por el conflicto armado. En el pasado, los mapas de riesgo solían señalar cuatro grandes corredores de la guerra y la ilegalidad, con numerosos municipios en situación de riesgo: la frontera con Venezuela; el corredor que atraviesa el país de norte a sur, desde Norte de Santander hasta Chocó y el sur del Caribe; la costa Pacífica; y todo el suroriente del país, en las regiones de la Amazonía y la Orinoquía. En la actualidad, el riesgo se concentra en regiones más pequeñas, pero que han ido en aumento, como puede observarse en la región Pacífica, donde casi todos los municipios que hacen parte del andén Pacífico presentan algún nivel de riesgo. En estas regiones, el riesgo extremo ha sido una constante.

Desde una perspectiva geográfica, los 170 municipios en riesgo se concentran en las siguientes ocho zonas, las cuales contienen la mayoría de los 81 casos de riesgo extremo.

Tabla 3. *Caracterización geográfica de ocho regiones que concentran el riesgo electoral 2026.*

#	Región	Descripción
1	Arauca	No se identifica riesgo en el centro del departamento; sin embargo, sí se presenta en el extremo oriental del municipio de Cravo Norte, así como en el en la región del Sarare, donde Arauquita, Fortul y Saravena registran niveles de riesgo alto y extremo.
2	Atrato	La cuenca del Río Atrato, desde el centro del departamento del Chocó hasta su desembocadura en el golfo de Urabá, abarcando las regiones aledañas de los municipios ribereños del departamento de Antioquia.
3	Cuenca del San Juan y el Baudó	Desde el centro hacia el sur del departamento del Chocó, hasta su desembocadura en la frontera con el departamento del Valle del Cauca.
4	Andén Pacífico medio y Nariño	Desde la costa sur del río San Juan, en el municipio de Buenaventura hasta la frontera con Ecuador, en el sur del Departamento de Nariño, con excepción de los municipios de Tumaco y Roberto Payán.
5	Norte del Cauca	Contiene los casos de riesgo extremo de Suárez, Caldono y Toribío, y se extiende hacia municipios aledaños del sur del Valle del Cauca y hacia el centro del departamento, alrededor de El Tambo.
6	Medio y Bajo Putumayo	Comprende la cuenca media y baja del Río Putumayo, que se adentra en la selva Amazónica, e incluye municipios como Puerto Asís y Puerto Leguizamo.
7	Sur Oriente	Concentrado en los departamentos de Meta, Caquetá, y Guainía, entre las cuencas de los ríos Meta, Guaviare y Caquetá.
8	Norte de Antioquia y Sur de Bolívar	Cubre las subregiones antioqueñas de Nordeste, el Bajo Cauca y el Nudo de Paramillo, así como municipios aledaños del sur de Bolívar, con extensión hacia el Magdalena Medio.

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

Al analizar la distribución geográfica del riesgo electoral, se observa que las dinámicas de concentración del riesgo se mantienen en regiones del noroccidente del país, particularmente en zonas que abarcan departamentos como Antioquia y Chocó. Estos territorios continúan siendo escenarios de control por parte del Ejército Gaitanista de Colombia, lo que incide de manera directa en las condiciones de seguridad y en el desarrollo del proceso ceso electoral.

De igual forma, hacia el sur del Chocó se identifican áreas en disputa con el ELN, situación que incrementa la intensidad del conflicto en un contexto marcado por la presencia de economías ilegales y por la búsqueda de control social sobre la población. Estas condiciones hacen necesario adoptar medidas oportunas de cara al próximo 8 de marzo de 2026, con el fin de garantizar el acceso efectivo de la ciudadanía al proceso electoral.

En comparación con los mapas de riesgo presentados en 2022, se evidencia un incremento en los niveles de riesgo en la subregión del Medio Atrato, donde varios municipios pasan a ser clasificados en riesgo extremo, a diferencia de lo registrado en el periodo anterior. De manera similar, en el Magdalena Medio se identifican municipios que han sido objeto de alertas reiteradas por parte de la MOE, asociadas a la persistencia del conflicto armado y a la coincidencia de distintos actores armados ilegales. En este mismo sentido, subregiones como el Pacífico Medio y el Pacífico Sur, en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño, presentan nuevos indicadores de riesgo para el actual proceso electoral. En contraste, se observa que territorios como los Montes de María y algunas subregiones del departamento de Córdoba dejan de aparecer en esta edición del mapa de riesgo, lo que refleja cambios en la configuración territorial del riesgo electoral.

Merece una atención particular la situación del Catatumbo, subregión que históricamente ha concentrado altos niveles de violencia asociada al conflicto armado. En este territorio, los municipios de Hacarí y El Tarra mantienen de manera persistente niveles de riesgo extremo, lo que evidencia la continuidad de condiciones estructurales de inseguridad. Si bien, en el ámbito estrictamente electoral, algunos indicadores han tendido a normalizarse, la situación humanitaria que ha marcado de forma constante el calendario electoral en la región ubica al Catatumbo como un territorio de especial preocupación. Las afectaciones a la población civil, las restricciones a la movilidad y la persistencia de dinámicas de control armado hacen indispensable la adopción de medidas específicas de atención y el fortalecimiento de las garantías para el desarrollo del proceso electoral, evitando que la aparente estabilidad de ciertos indicadores oculte riesgos sustantivos para la participación democrática.

Finalmente, es necesario destacar los 81 municipios que se ubican en riesgo extremo y sobre los cuales se han caracterizado las regiones identificadas; de estos, 25 ya presentaban este mismo nivel de riesgo (Tabla 4).

Tabla 4. *25 municipios que se mantienen en riesgo extremo entre 2022 y 2026.*

Departamento	Municipio	
Antioquia	1	Amalfi
	2	Anorí
	3	Briceño
	4	Ituango
	5	Remedios
	6	Segovia
	7	Tarazá
	8	Toledo
	9	Valdivia
Caquetá	10	Cartagena del Chairá
	11	Solano
Cauca	12	Argelia
	13	Morales
	14	Santander de Quilichao
Chocó	15	Quibdó
	16	Lloró
	17	Sipí
La Guajira	18	Uribia
Meta	19	Puerto Gaitán
	20	Puerto Rico
Nariño	21	Francisco Pizarro
Norte de Santander	22	El Tarra
	23	Hacarí
Arauca	24	Arauquita
Putumayo	25	Leguízamo

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

Para esta edición del *Mapa de Riesgo,* estos municipios responden a dinámicas de conflicto muy marcadas, recrudecidas durante el 2025. Por esta razón, la MOE recomienda una cobertura especial del desarrollo del proceso electoral en estos territorios por parte de las autoridades, con el fin de garantizar un cubrimiento pleno de la fuerza pública y permitir la presencia de los votantes en los puestos de votación ubicados en zona rural, donde más se siente el embate del conflicto reciente.

Tabla 5. *14 municipios donde el nivel de riesgo aumenta a extremo entre 2022 y 2026.*

Departamento	Municipio	
Antioquia	1	Buriticá
	2	San Andrés de Cuerquía
	3	Urrao
	4	Zaragoza
Bogotá D.C.	5	Bogotá D.C.
Bolívar	6	Arenal
	7	San Pablo
Cauca	8	López
	9	Totoró
Chocó	10	Tadó
Meta	11	Uribe
Nariño	12	Ricaurte
Putumayo	13	Puerto Caicedo
Guaviare	14	Miraflores

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

Otro aspecto para destacar en este 2026 son los municipios que han aparecido en ediciones anterior en niveles de riesgo más bajo, pero que ahora hacen parte de las alertas en riesgo extremo (Tabla 5). Lo anterior evidencia cómo los factores de recrudecimiento del conflicto, en un contexto de baja capacidad de control de las variables indicativas de fraude electoral, han permitido un aumento en los niveles de riesgo que, si bien se concentran en lo geográfico, muestran indicios de incremento en las regiones ya descritas. Así, estas elecciones de autoridades locales evidencian riesgos más concentrados y de mayor intensidad en las zonas afectadas por el recrudecimiento del conflicto.

Tabla 6. *44 municipios que pasan de no tener riesgo en 2022 a riesgo extremo en 2026.*

Departamento	Municipio	
Antioquia	1	Andes
	2	Betulia
	3	Caucasia
	4	Dabeiba
	5	El Bagre
	6	Turbo
Bolívar	7	Cantagallo
	8	Norosí
	9	Santa Rosa del Sur
	10	Simití
Cauca	11	Almaguer
	12	Buenos Aires
Cauca	13	Caldono
	14	Caloto
	15	Corinto
	16	Guachené
	17	Inzá
	18	Silvia
	19	Suárez
	20	Sucre
	21	Silvia
	22	Suárez
	23	Sucre
	24	Toribío
Cesar	25	La Gloria
Chocó	26	El Carmen de Atrato
	27	Istmina
Huila	28	Algeciras
La Guajira	29	Albania
	30	Barrancas
Nariño	31	Barbacoas
	32	Cumbitara
	33	Magüi Payán
	34	Olaya Herrera
Risaralda	35	Mistrató
Santander	36	Barrancabermeja
Tolima	37	Roncesvalles
	38	Rovira
	39	San Antonio
Valle del Cauca	40	Buenaventura
	41	Dagua
Arauca	42	Saravena
Putumayo	43	Puerto Guzmán
Amazonas	44	Puerto Alegría

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

Finalmente, se destacan 44 municipios que no tenían riesgo electoral consolidado por coincidencia de fraude y violencia en 2022 y que, para 2026, aparecen en un nivel de riesgo extremo. En particular, se trata de municipios que pueden caracterizarse como parte de un mismo grupo: territorios fuertemente afectados por acciones asociadas a la incidencia de la violencia, como aquellos ubicados en el Pacífico colombiano, en los departamentos de Chocó, Nariño y Cauca, así como en las zonas del sur del departamento de Bolívar. En todos estos casos, se recomienda una mayor atención por parte de las autoridades, tanto a en lo relativo a la transparencia electoral como a las dinámicas de violencia que pueden incidir en el normal desarrollo de las campañas y los comicios.

Riesgos latentes: las sombras entre el preconteo y el escrutinio.

En Colombia, el escrutinio —entendido como el cómputo legal y vinculante de los votos que determina oficialmente los resultados electorales— ha sido históricamente percibido por amplios sectores de la ciudadanía como un proceso opaco y de difícil comprensión. Esta percepción ha alimentado la idea, recurrente en el debate público, de que quien controla el escrutinio tiene la capacidad de definir los resultados de una elección. No obstante, el país cuenta simultáneamente con uno de los sistemas de preconteo más ágiles de la región, que permite conocer, el mismo día de la jornada electoral, una estimación cercana a los resultados finales, característica destacable en comparación con otros sistemas democráticos. Sin embargo, persiste un desconocimiento generalizado sobre el carácter meramente informativo del preconteo y sobre el hecho de que los resultados oficiales son aquellos que se declaran legalmente a través de las comisiones escrutadoras.

Las diferencias entre los resultados del preconteo y los del escrutinio alcanzaron su punto más crítico durante las elecciones de 2022. En ese proceso, errores en el preconteo de las elecciones legislativas generaron cuestionamientos generalizados sobre la transparencia del sistema electoral. Fallas en la transmisión de la información, errores técnicos en el diseño y diligenciamiento de los formularios utilizados derivaron en una diferencia significativa entre el resultado preliminar y el escrutinio definitivo. En particular, la lista que posteriormente obtuvo la mayor votación en el Senado de la República presentó una variación de 528.105 votos entre ambos procesos, lo que representó un cambio del 22 %. Esta magnitud de diferencia, poco habitual en la experiencia electoral reciente del país, contribuyó a erosionar la confianza ciudadana en las autoridades electorales (Misión de Observación Electoral [MOE], 2022).

Estos hechos pusieron en evidencia problemáticas que ya habían sido

advertidas con anterioridad por la MOE y por organizaciones especializadas como la Fundación Karisma. Desde 2018 se habían señalado, entre otros aspectos, la obsolescencia del marco normativo vigente, la coexistencia de procedimientos manuales en papel con sistemas informáticos de consolidación de datos y la multiplicidad de actores que intervienen en las distintas etapas del escrutinio. La falta de corrección estructural de estos problemas propició que varias de las alertas identificadas tras las elecciones de 2018 se tradujeran en errores recurrentes durante el proceso electoral de 2022.

A pesar de las lecciones aprendidas, los procesos de preconteo y escrutinio previstos para los comicios posteriores continúan enfrentando dificultades similares. En la actualidad, el sistema electoral se encuentra a la espera de una definición judicial por parte de la Corte Constitucional que permita la entrada en vigencia del nuevo Código Electoral, el cual incorpora ajustes normativos orientados a subsanar algunas de las deficiencias estructurales identificadas. Mientras esta reforma no produzca efectos jurídicos plenos, el país sigue operando bajo un modelo de escrutinio altamente complejo y vulnerable a errores.

No obstante, con el propósito de reducir la ocurrencia de fallas, se han implementado algunas mejoras técnicas en el proceso, entre ellas ajustes en el ordenamiento de los Formularios E-14 y el fortalecimiento de las capacidades de transmisión y verificación de la información utilizada en el preconteo. Si bien estas medidas no constituyen una solución de fondo a las debilidades del sistema de escrutinio, sí pueden contribuir a disminuir errores humanos en la cadena de procesamiento de los resultados. Esto resulta especialmente relevante en contextos locales donde los márgenes de victoria son estrechos, pues incluso diferencias mínimas en el conteo pueden generar cuestionamientos sobre la legitimidad de los resultados y desencadenar tensiones sociales o afectaciones al orden público que comprometan la integridad de la ciudadanía y del proceso electoral.

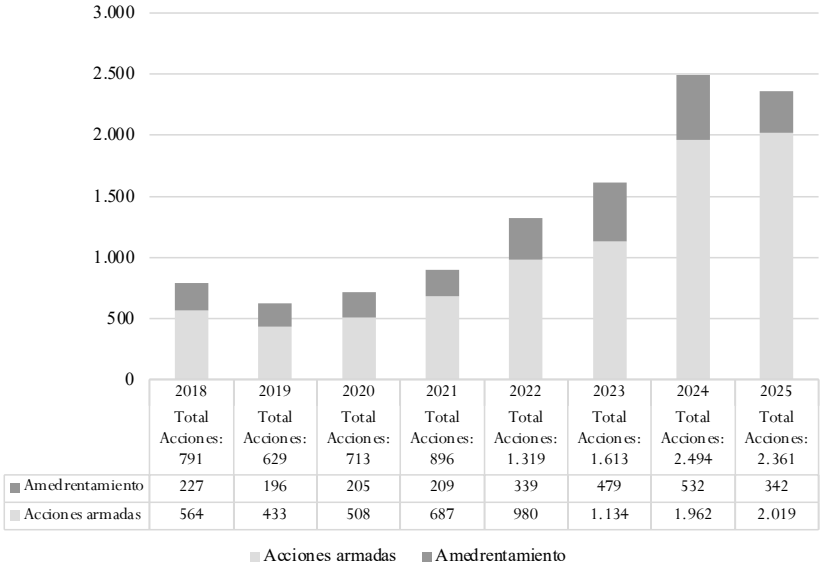
La reconfiguración del conflicto: persistencia y transformación de la violencia

El mapa consolidado de riesgo por factores de violencia para las elecciones nacionales de 2026 evidencia un escenario electoral profundamente condicionado por la persistencia y transformación de las dinámicas del conflicto armado en Colombia. Lejos de representar una superación de la violencia tras la firma del Acuerdo Final de Paz de 2016, el contexto actual se caracteriza por la reconfiguración del conflicto, la fragmentación de los actores armados

y la consolidación de nuevas formas de control territorial que inciden de manera directa en la competencia política y en el ejercicio de los derechos democráticos.

Los resultados del análisis muestran un deterioro general del entorno de seguridad local entre 2023 y 2026. El incremento del número total de municipios en riesgo por factores de violencia, junto con la concentración de estos riesgos en los niveles medio y extremo, confirma que la violencia no solo persiste, sino que también se intensifica en territorios históricamente afectados. Esta tendencia refleja la consolidación de estructuras armadas como el Ejército Gaitanista de Colombia, el ELN y las distintas facciones disidentes de las FARC-EP, así como la expansión de disputas territoriales asociadas a economías ilegales y al control social de la población. Estos elementos se evidencian en el aumento sostenido que, desde el año 2019, registran los indicadores de conflicto armado monitoreados de manera permanente por la MOE, los cuales pueden apreciarse en la figura 2.

Figura 3. *Número de acciones de conflicto registradas por la MOE entre 2018 y 2025* [2].



	2018 Total Acciones: 791	2019 Total Acciones: 629	2020 Total Acciones: 713	2021 Total Acciones: 896	2022 Total Acciones: 1.319	2023 Total Acciones: 1.613	2024 Total Acciones: 2.494	2025 Total Acciones: 2.361
Amedrentamiento	227	196	205	209	339	479	532	342
Acciones armadas	564	433	508	687	980	1.134	1.962	2.019

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

2 Para el año 2025, la información corresponde al corte realizado al 30 de noviembre de 2025, último dato disponible al momento de cierre de esta publicación. No obstante, dada la consistencia observada en el comportamiento del indicador a lo largo del año, es posible inferir que el aumento identificado se mantiene al cierre del año calendario 2025.

Desde una perspectiva territorial, el mapa evidencia que el riesgo electoral no se distribuye de manera homogénea. Departamentos como Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño, Norte de Santander, Bolívar, Caquetá, Arauca y Guaviare concentran un número significativo de municipios clasificados en riesgo extremo. En estas zonas, la violencia adopta múltiples expresiones: desde disputas armadas abiertas, con alta letalidad, hasta escenarios de control armado consolidado, en los que la coerción política y social se ejerce de manera menos visible, pero igualmente restrictiva para la democracia local.

Un hallazgo central del análisis es que la reducción de enfrentamientos directos entre grupos armados y la Fuerza Pública en algunos territorios no implica necesariamente una mejora de las condiciones democráticas. Por el contrario, en contextos de hegemonía armada, la disminución de la violencia visible suele coexistir con prácticas de gobernanza ilegal, regulación social y captura de la competencia política. Estos escenarios generan un riesgo electoral silencioso, en el que la participación política se ve limitada por el miedo, la exclusión de candidaturas y la restricción del pluralismo, aun cuando no se presenten alteraciones graves del orden público durante la jornada electoral.

Las afectaciones humanitarias constituyen otro eje crítico del riesgo identificado. Los desplazamientos forzados, los confinamientos y las restricciones a la movilidad humana continúan siendo una constante en varias subregiones del país, con impactos directos sobre el ejercicio del derecho al voto. Estas dinámicas alteran los censos electorales, dificultan el acceso a los puestos de votación y comprometen la representatividad de los resultados, particularmente en territorios rurales y étnicos. La persistencia de estas crisis humanitarias evidencian la estrecha relación entre violencia armada y exclusión política.

A ello se suman las violaciones a la libertad de prensa y la violencia contra liderazgos sociales, políticos y comunales, que configuran un entorno adverso para la deliberación democrática. La intimidación a periodistas y líderes comunitarios reduce la circulación de información, limita el debate público y debilita los mecanismos de control ciudadano.

Estas formas de violencia política, aunque menos visibles que los enfrentamientos armados, tienen efectos profundos sobre la calidad del proceso electoral y la confianza ciudadana en las instituciones.

En conjunto, el mapa consolidado de violencia para 2026 muestra que el riesgo electoral en Colombia es el resultado de procesos acumulativos y territoriales que afectan no solo el día de la votación, sino también todo el ciclo electoral. La coexistencia de distintos patrones de violencia —control armado, disputa abierta, fragmentación, crisis humanitaria y coerción política— exige respuestas diferenciadas y sostenidas por parte del Estado.

De cara al proceso electoral, este panorama plantea la necesidad de fortalecer las medidas de prevención, protección y monitoreo en los territorios más afectados, así como de articular la gestión electoral con políticas de seguridad, atención humanitaria y garantía de derechos. La realización de elecciones libres, transparentes y seguras en 2026 dependerá, en gran medida, de la capacidad institucional para reconocer estas dinámicas, anticipar los riesgos y actuar de manera oportuna frente a las amenazas que continúan poniendo en tensión la democracia colombiana.

Impacto sobre la participación electoral

La violencia tiene un profundo efecto sobre la democracia, en particular a través de la intimidación de los votantes, lo que puede disminuir la participación electoral. Diversos estudios han evidenciado este impacto negativo. Por ejemplo, una investigación de Vargas et al., (2022), realizada en Colombia, demostró que las explosiones de minas antipersonales reducen la participación electoral en un 23 %. Asimismo, un análisis empírico de Gallego (2018) indicó que la violencia ejercida por las FARC-EP entre 1994 y 2006 disminuyó la participación electoral en los municipios donde la guerrilla tenía presencia.

En esta sección se analiza el impacto sobre la participación electoral de los paros armados realizados por el ELN entre el 23 y 25 de febrero de 2022, a solo dos semanas de las elecciones legislativas de ese año, y por el Clan del Golfo entre el 5 y 9 de mayo del 2022, veinte días antes de la elección presidencial de primera vuelta.

El ELN anunció la realización de un paro armado nacional contra "Duque y su mal gobierno". En tan solo tres días desde su inicio (entre el 23 y 25 de febrero), se registraron al menos 69 acciones (46 de amedrentamientos y 23 acciones bélicas), entre ellas: ocho actos terroristas, el bloqueo de once vías, la incineración de diez vehículos, el cierre de veintitrés terminales, el asesinato de un líder social y hechos de intimidación. Estas acciones se concentraron en doce departamentos del país, que reúnen a 49 municipios.

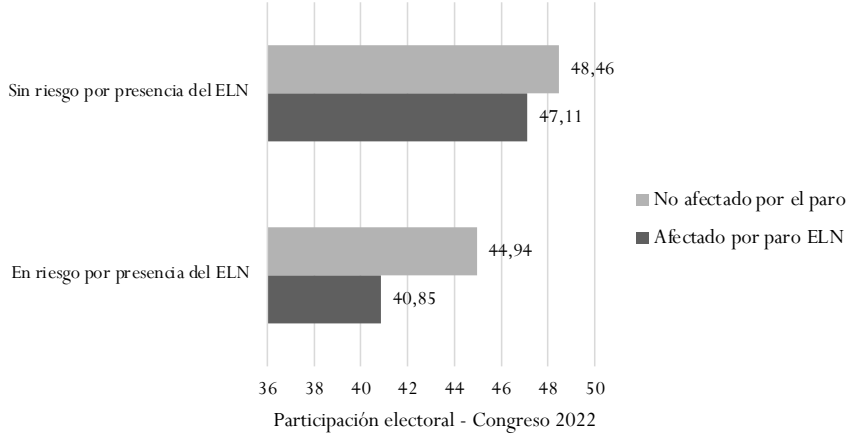
De manera similar, el paro armado del Clan del Golfo afectó a 109 municipios de once departamentos. Durante este periodo, se presentaron 137 acciones, entre las que se incluyen amedrentamientos, circulación de panfletos amenazantes, bloqueos de vías, incineración de vehículos, hostigamientos a la Fuerza Pública y asesinatos de líderes sociales y ciudadanos en general.

Posteriormente al paro armado del ELN, se evidenció que en los territorios donde se presentó algún tipo de acción armada o amedrentamiento durante el paro armado la participación electoral se redujo, incluso en municipios sin riesgo estructural por la presencia del ELN; es decir, en regiones donde la presencia de este grupo armado ilegal es esporádica. Una situación similar se observó en el caso del Clan del Golfo y su accionar durante el paro armado.

La figura 4 muestra que el promedio de participación electoral en los municipios con baja presencia del ELN (las

dos barras superiores) es mayor que en aquellos con riesgo por presencia del ELN (las dos barras inferiores). Sin embargo, el hallazgo más relevante es el impacto de los hechos ocurridos durante el paro armado. Los municipios afectados por estos hechos (barras rojas) registraron una participación electoral aún más baja. En los municipios sin presencia del ELN, la participación electoral en los territorios afectados por el paro armado fue 1.35 puntos porcentuales menor que en los no afectados. En los municipios con riesgo por presencia del ELN, el impacto de los hechos violentos fue más pronunciado: aquellos con acciones violentas durante el paro armado presentaron una participación electoral de 4.09 puntos porcentuales inferior a la de los municipios nos afectados.

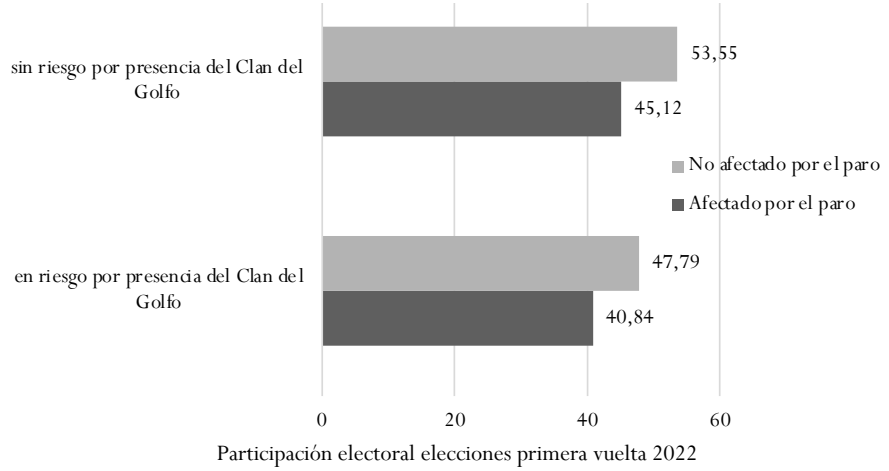
Figura 4. *Participación electoral en elecciones al Congreso de 2022, según presencia del ELN y afectaciones durante el paro armado.*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Misión de Observación Electoral (MOE) y de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

El paro armado del Clan del Golfo evidenció una situación bastante similar. Los municipios con presencia de este grupo armado ilegal registraron niveles de participación electoral en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2022 más bajos que aquellos sin dicha presencia. Sin embargo, la disminución fue aún mayor en los municipios que experimentaron hechos violentos durante el paro armado: la participación se redujo en 6,95 puntos porcentuales en aquellos con alta presencia del Clan del Golfo y 8,43 puntos porcentuales en los municipios sin presencia de este grupo armado.

Figura 5. *Participación electoral en elecciones de primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2022, según presencia y afectaciones durante el paro armado del Clan del Golfo.*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Misión de Observación Electoral (MOE) y de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

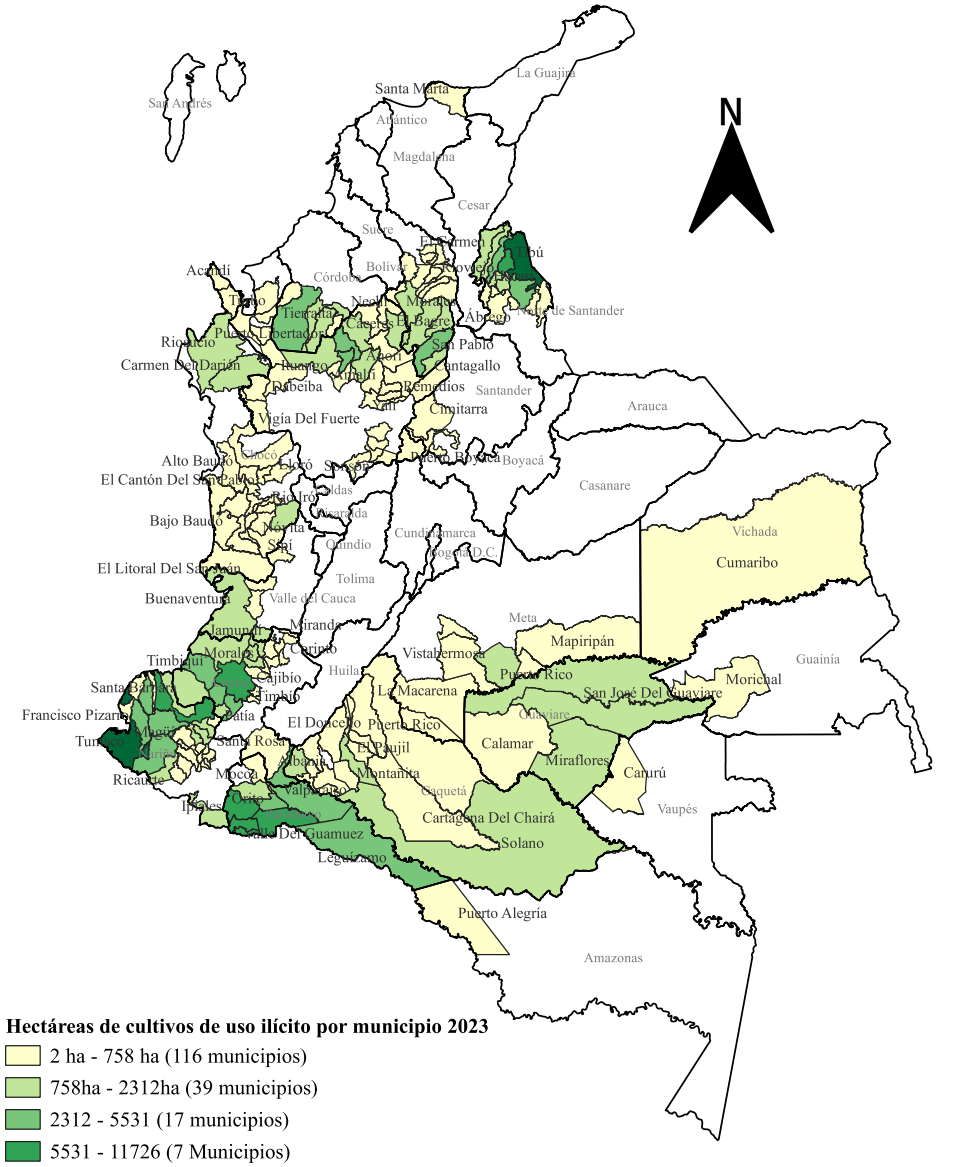
Economías Ilegales

Los grupos armados ilegales persiguen el control territorial con el fin de capitalizar las ganancias provenientes de las economías ilícitas. Estas incluyen la producción y comercialización de cocaína, la minería ilegal, la extorsión, la corrupción estatal, el contrabando y el tráfico de migrantes. En esta sección se presentan los datos relativos a la densidad de cultivos de coca y a las hectáreas destinadas a la explotación ilícita de oro de aluvión, proporcionados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) para el año 2023.

El mapa de densidades de cultivos de coca revela que las áreas con una alta concentración de estos cultivos suelen estar asociadas a factores de violencia. En otras palabras, las regiones con una densidad significativa de cultivos de coca tienden a presentar un mayor riesgo de violencia [3]. Sin embargo, no todas las áreas afectadas por la violencia cuentan con presencia de cultivos de coca. Ejemplos de ello son las regiones de Arauca, Casanare, Magdalena, La Guajira, Norte del Atlántico, Montes de María, Sur y Centro del Huila, Norte del Tolima, Suroeste antioqueño, la Serranía del Perijá en Cesar y los principales centros urbanos.

3 Correlación de 0,29, con un intervalo de confianza de 95 %.

Mapa #2. *Densidad de Cultivos Ilícitos 2023.*


N
La Guajira
Santa Marta
San Andrés
Atlántico
Magdalena
Cesar
Sucre
Bolívar
Córdoba
Norte de Santander
Arauca
Casanare
Boyacá
Cundinamarca
Bogotá D.C
Tolima
Huila
Meta
Vichada
Cumaribo
Guainía
Mapiripán
Puerto Rico
San José Del Guaviare
Morichal
Vistahermosa
La Macarena
Calamar
Miraflores
Caruru
Vaupés
Cartagena Del Chairá
Solano
Puerto Alegría
Amazonas
Valle del Cauca
Cauca
Nariño
Putumayo
Caquetá
Montañita
El Doncello
Puerto Rico
Solita
Milán
Morelia
Belén De Los Andaquíes
Albania
Curillo
Valparaíso
Piamonte
Santa Rosa
Puerto Guzmán
Leguízamo
Sibundoy
Colón
Mocoa
Orito
Puerto Asís
Puerto Caicedo
Puerto Leguízamo
Tumaco
Ricaurte
Francisco Pizarro
Santa Bárbara
Timbiquí
Guapi
López De Micay
El Litoral Del San Juan
Bajo Baudó
Alto Baudó
El Cantón Del San Pablo
Carmen Del Darién
Riosucio
Acandí
Unguía
Turbo
Necoclí
Arboletes
San Juan De Urabá
San Pedro De Urabá
Montería
Tierralta
Puerto Libertador
Valencia
Córdoba
Sucre
Bolívar
Cesar
Magdalena
Atlántico
Santa Marta
La Guajira

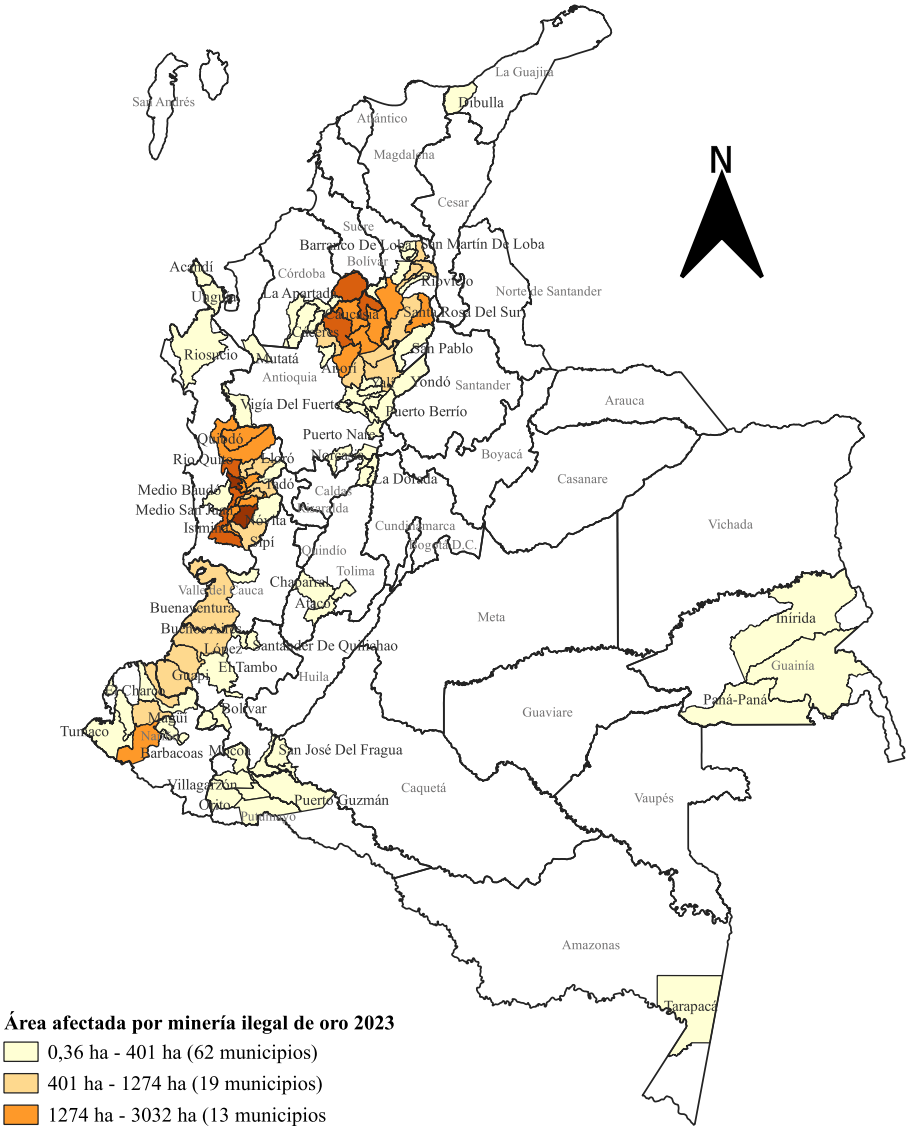
A nivel nacional, el área cultivada con coca aumentó un 23,8 %, pasando de 204.000 hectáreas (ha) en 2021 a 252.573 ha en 2023, según datos de la UNODC (2024a). Los municipios del Bajo Putumayo lideran esta tendencia, con un promedio del 7,2 % de su territorio destinado a cultivos de uso ilícito, lo que equivale a más de 45.000 ha cultivadas. Para 2023, el Catatumbo se ubica en segundo lugar en densidad de cultivos de coca, con alrededor de un 3,2 % de su territorio destino a este cultivo, lo que corresponde a cerca de 43.000 ha.

Otras subregiones destacadas por su densidad de cultivos de coca son el Andén Pacífico Sur, el Triángulo de Telembí en Nariño, Patía en Cauca, el norte del Cauca (571 m2/km2) y el Magdalena Medio, subregiones en las que se concentra el 39,8 % del total de los cultivos de hoja de Coca del territorio colombiano. Todas estas regiones coinciden con una notable presencia de grupos armados ilegales y con incrementos en los indicadores de riesgo consolidado para el proceso electoral. Por tanto, resulta crucial que el Estado promueva procesos de transformación territorial e institucional, impulse la sustitución de cultivos ilícitos, mejore la calidad de vida de las comunidades y garantice la seguridad de los líderes sociales, así como la generación de oportunidades de inclusión social.

De manera similar a lo ocurrido con los cultivos de coca, en 2023 se registró un aumento del 4,3 % en las hectáreas dedicadas a la explotación de oro de aluvión, pasando de 100.752 ha en 2021 a 105.059 ha, según UNODC (2023). Es evidente que la mayoría de los municipios con explotación de este tipo de oro también presentan altas densidades de cultivos de coca, con excepción de regiones como el Eje Cafetero, Occidente antioqueño y Sur de Tolima. Sin embargo, algunas regiones como Arauca, Casanare, y otras previamente mencionadas presentan presencia de grupos armados ilegales sin un dominio significativo de cultivos de coca o minería ilegal, lo que sugiere que su financiación proviene de otras economías ilícitas, como la extorsión, la corrupción estatal y el contrabando.

En relación con la explotación ilícita de oro, las regiones con mayor número de hectáreas afectadas son el Valle de San Juan, en Chocó (33.106 ha), y el Bajo Cauca antioqueño (24.768 ha). Además, el mapa revela una intensa actividad minera ilegal en zonas como La Mojana (Bolívar y Córdoba), el Atrato en Chocó, el nordeste antioqueño y el Magdalena Medio, con 15.287, 6.975, 6.802 y 5.474 hectáreas, respectivamente.

Mapa #3. *Área afectada por mineria ilegal 2023.*



Mapa consolidado de riesgo en los municipios de las Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz - CITREP

Uno de los principales avances del punto 2 del Acuerdo de Paz fue la creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz (CITREP). En 168 municipios del país [4] se elegirán, por última vez, 16 curules para representar a territorios que han sido los más afectados por el conflicto armado y que presentan los mayores rezagos en términos de presencia estatal y el desarrollo económico. En ese sentido, la creación de estas curules constituye un mecanismo orientado a fortalecer la representación política y a avanzar hacia una sociedad más incluyente, pluralista y participativa.

En los puestos de votación rurales de estos 168 municipios, la ciudadanía podrá votar por candidatos y candidatas víctimas del conflicto, pertenecientes a diversas organizaciones sociales. Los partidos políticos con personería jurídica no podrán presentar candidaturas; únicamente podrán hacerlo los grupos significativos de la ciudadanía, las organizaciones sociales, los consejos comunitarios afrodescendientes y los cabildos indígenas.

Estas curules de paz darán una oportunidad para la inclusión política y el cierre de brechas de participación política en territorios históricamente excluidos de la representación en el Congreso. Su implementación facilita el acceso al poder de fuerzas políticas que tradicionalmente no han tenido representación en el Congreso. Además, en estos municipios se concentra el 43 % de los resguardos indígenas y el 67 % de los Consejos Comunitarios afrodescendientes del país, lo que refuerza la posibilidad de una mayor representación política de los grupos étnicos.

En los mapas y en los factores de riesgo electoral presentados por la MOE se hace especial énfasis en los municipios pertenecientes a las CITREP. La mayoría de los capítulos siguientes incluyen una sección dedicada a profundizar en los tipos de riesgo presentes en estos municipios. En cuanto al número de municipios en riesgo por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia en 2022, se identifican 103 municipios con algún nivel de riesgo, lo que equi-

4 Teniendo en cuenta la creación del municipio de Nuevo Belén de Bajirá en 2023, en el departamento del Chocó, tras su escisión del municipio de Riosucio —que hace parte de la circunscripción número 6—, el proceso de votación se desarrollará también en la zona rural de este nuevo municipio. En consecuencia, para esta oportunidad se contabilizan 168 municipios y no 167, como lo establece el Acto Legislativo 02 de 2021.

vale al 51,3 % del total de municipios que pertenecen a las CITREP.

La mayor concentración de estos municipios (13,4 %) corresponde a la circunscripción C1, integrada por Nariño, Cauca y Valle del Cauca, donde el 54,2 % de los municipios (13 de 24) presenta algún nivel de riesgo. Los niveles más altos, clasificados como riesgo extremo, se localizan principalmente en la subregión del norte del Cauca, donde cinco de los seis municipios en riesgo se encuentran en esta categoría.

La Tabla 6 muestra que también resulta especialmente preocupante la situación en el Pacífico Medio, donde el 100 % de los municipios (4 de 4) presentan algún nivel de riesgo por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia. Un escenario similar se observa en el Bajo Cauca, donde doce de los trece municipios se encuentran en riesgo, de estos, once presentan un nivel de riesgo extremo. En total, nueve municipios de esta subregión, equivalentes al 69 %, se clasifican en riesgo extremo. Asimismo, la tabla evidencia que, en la mayoría de las circunscripciones, salvo los casos de Sur de Córdoba y los Montes de María, el número de municipios en riesgo supera el 50%.

Tabla 7. *Municipios en riesgo por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia en 2026 por circunscripción.*

CITREP		Departamento	Total Municipios por CITREP	Riesgo Medio	Riesgo Alto	Riesgo Extremo	Total Mpios. En riesgo	% Municipios CITREP en riesgo	% por CITREP
1	C 1 Nariño-Cauca-Valle	Cauca	24	1	1	12	16	66,7%	66,7%
		Nariño		0	1	1			
		Valle del Cauca		0	0	0			
2	C 3 Bajo Cauca	Antioquia	13	1	0	11	12	92,3%	92,3%
3	C 7 Sur de Meta -Guaviare	Guaviare	12	0	0	3	10	83,3%	9,7%
		Meta		3	1	3			
4	C 5 Caquetá	Caquetá	17	2	2	4	9	52,9%	8,7%
		Huila		0	0	1			
5	C 6 Chocó	Antioquia	15	1	0	0	9	60,0%	8,7%
		Chocó		1	3	4			

CITREP		Departamento	Total Municipios por CITREP	Riesgo Medio	Riesgo Alto	Riesgo Extremo	Total Mpios. En riesgo	% Municipios CITREP en riesgo	% CITREP
6	C 10 Pacífico Nariño	Nariño	11	0	3	5	8	72,7%	7,8%
7	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	Cesar	13	0	2	0	6	46,2%	5,8%
		La Guajira		0	2	0			
		Magdalena		1	0	1			
8	C 13 Sur de Bolívar	Antioquia	7	0	0	0	5	71,4%	4,9%
		Bolívar		0	0	5			
9	C 16 Urabá	Antioquia	8	1	3	1	5	62,5%	4,9%
10	C 4 Catatumbo	Norte de Santander	8	0	0	5	5	62,5%	4,9%
11	C 9 Pacífico-Valle-Cauca	Cauca	4	0	2	1	4	100,0%	3,9%
		Valle del Cauca		0	0	1			
12	C 11 Putumayo	Putumayo	8	1	0	3	4	50,0%	3,9%
13	C 15 Sur del Tolima	Tolima	4	2	1	0	3	75,0%	2,9%
14	C 2 Arauca	Arauca	4	1	0	2	3	75,0%	2,9%
15	C 14 Sur de Córdoba	Córdoba	5	0	2	0	2	40,0%	1,9%
16	C 8 Montes de María	Bolívar	15	0	1	0	2	13,3%	1,9%
		Sucre		1	0	0			
Total general			**168**	**16**	**24**	**63**	**103**	**61,3%**	

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

La Tabla 8 presenta el total de los 43 municipios en riesgo extremo debido a la coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia.

Se observa que, además de las circunscripciones C1 de Nariño, Cauca y Valle del Cauca, y C3 del Bajo Cauca, el riesgo es extremo en numerosos municipios de las circunscripciones C4 del Catatumbo, C6 del Chocó, C8 de Montes de María, C10 del Pacífico nariñense y C14 del sur de Córdoba. Asimismo, la mitad de los municipios de la circunscripción C2 de Arauca presenta un nivel de riesgo extremo.

Tabla 8. *Municipios en riesgo extremo por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia, 2022.*

CITREP	Departamento		Municipio
1	C 1 NariñoCauca-Valle	Cauca	Argelia
2		Cauca	Buenos Aires
3		Cauca	Cajibío
4		Cauca	Caldono
5		Cauca	Caloto
6		Cauca	Corinto
7		Cauca	Jambaló
8		Cauca	Miranda
9		Cauca	Morales
10		Cauca	Santander de Quilichao
11		Cauca	Suárez
12		Cauca	Toribío
13		Nariño	Cumbitara
14	C 2 Arauca	Arauca	Arauquita
15		Arauca	Saravena
16	C 3 Bajo Cauca	Antioquia	Amalfi
17		Antioquia	Anorí
18		Antioquia	Briceño
19		Antioquia	Caucasia
20		Antioquia	El Bagre
21		Antioquia	Ituango
22		Antioquia	Remedios
23		Antioquia	Segovia
24		Antioquia	Tarazá
25		Antioquia	Valdivia
26		Antioquia	Zaragoza

CITREP	Departamento		Municipio
27	C 4 Catatumbo	Norte de Santander	El Tarra
28		Norte de Santander	Hacarí
29		Norte de Santander	San Calixto
30		Norte de Santander	Sardinata
31		Norte de Santander	Teorama
32	C 5 Caquetá	Caquetá	Florencia
33		Caquetá	Cartagena del Chairá
34		Caquetá	Curillo
35		Caquetá	Solano
36		Huila	Algeciras
37	C 6 Chocó	Chocó	El Litoral del San Juan
38		Chocó	Istmina
39		Chocó	Medio San Juan
40		Chocó	Sipí
41	C 7 Sur de Meta-Guaviare	Meta	Mesetas
42		Meta	La Macarena
43		Meta	Puerto Rico
44		Guaviare	San José del Guaviare
45		Guaviare	El Retorno
46		Guaviare	Miraflores
47	C 9 Pacífico-Valle-Cauca	Cauca	López
48		Valle del Cauca	Buenaventura
49	C 10 Pacífico Nariño	Nariño	Barbacoas
50		Nariño	Magüi Payán
51		Nariño	Olaya Herrera
52		Nariño	Ricaurte
53		Nariño	Tumaco
54	C 11 Putumayo	Putumayo	Puerto Caicedo
55		Putumayo	Puerto Guzmán
56		Putumayo	Leguízamo
57	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	Magdalena	Santa Marta

CITREP	Departamento		Municipio
58	C 13 Sur de Bolívar	Bolívar	Arenal
59		Bolívar	Cantagallo
60		Bolívar	Morales
61		Bolívar	San Pablo
62		Bolívar	Simití
63	C 16 Urabá	Antioquia	Chigorodó

Nota: Elaboración propia a partir de datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

El análisis del mapa consolidado de riesgo en los municipios que conforman las CITREP evidencia que, a pesar de los avances normativos en materia de inclusión política derivados del Acuerdo Final de Paz, los territorios priorizados continúan enfrentando condiciones estructurales que tensionan el ejercicio pleno de la democracia. La persistencia de riesgos asociados tanto a factores indicativos de fraude electoral como a dinámicas de violencia revela que una parte significativa de estos municipios sigue expuesta a amenazas que pueden afectar la integridad del proceso electoral.

Los resultados muestran que más de la mitad de los municipios que integran las CITREP presentan algún nivel de riesgo por coincidencia de factores de fraude y violencia, con una concentración particularmente alta en los niveles de riesgo extremo. Este escenario resulta especialmente preocupante si se considera que estas circunscripciones fueron concebidas como un mecanismo de reparación política y de ampliación de la representación para poblaciones históricamente excluidas y afectadas por el conflicto armado. La elevada proporción de municipios en riesgo sugiere que las condiciones de seguridad, gobernabilidad y control institucional aún no son suficientes para garantizar una competencia política en igualdad de condiciones.

El análisis territorial permite identificar subregiones críticas, como el Bajo Cauca, el Pacífico Medio y Sur, el norte del Cauca, el Catatumbo, el sur de Bolívar y amplias zonas del Chocó, donde confluyen disputas armadas, control territorial por parte de grupos armados ilegales y economías ilícitas persistentes. En estos contextos, el riesgo electoral no se limita al día de la votación, sino que también afecta todo el ciclo electoral, desde la inscripción de candidaturas hasta la campaña y el escrutinio.

En este sentido, la elección de las últimas curules de paz representa tanto una oportunidad histórica como un desafío institucional de primer orden. Garantizar que estos comicios se desarrollen en condiciones de seguridad, transparencia y participación efectiva requiere la adopción de medidas diferenciadas, el fortalecimiento de la presencia estatal y una articulación interinstitucional sostenida. El mapa consolidado de riesgo pone de manifiesto que la materialización de los objetivos de las CITREP depende, en gran medida, de la capacidad del Estado para enfrentar de manera integral las amenazas que aún persisten en los territorios más golpeados por la violencia.

Conclusiones y recomendaciones

El análisis integral de los factores de riesgo para las elecciones nacionales de 2026 evidencia que el proceso electoral se desarrollará en un contexto complejo, marcado por la persistencia de dinámicas de violencia armada, la expansión territorial de economías ilícitas y la permanencia de vulnerabilidades estructurales del sistema político-electoral. A casi una década de la firma del Acuerdo Final de Paz, los avances fragmentados en su implementación no han logrado neutralizar las amenazas que afectan de manera directa la competencia política, la participación ciudadana y la confianza en las instituciones democráticas.

Los *Mapas de Riesgo Electoral* muestran un incremento significativo tanto en el número de municipios en riesgo como en la concentración de estos riesgos en niveles medio y extremo. Este comportamiento confirma que la violencia no solo persiste, sino que también se intensifica en territorios históricamente afectados por el conflicto armado y se expande hacia nuevas zonas, arrastrando consigo riesgos crecientes para el ejercicio de los derechos políticos. En estos escenarios, la coexistencia de control armado, disputas territoriales y gobernanzas ilegales limita la libre participación electoral, restringe el pluralismo político y debilita la capacidad institucional local para garantizar procesos electorales transparentes.

Adicionalmente, el documento pone de manifiesto que los riesgos electorales no se circunscriben al día de la votación, sino que atraviesan todo el ciclo electoral. Las afectaciones a la movilidad humana, la violencia contra liderazgos sociales y políticos, las restricciones a la libertad de prensa y las debilidades en los procesos de preconteo y escrutinio configuran un entorno adverso que compromete la legitimidad de los resultados y puede profundizar la desconfianza ciudadana. La experiencia reciente demuestra que errores técnicos, déficits de trans-

parencia y mensajes institucionales ambiguos pueden exacerbar tensiones sociales y generar escenarios de mayor conflictividad.

En este contexto, la garantía de elecciones libres, seguras y competitivas en 2026 exige una respuesta institucional coordinada, preventiva y territorialmente diferenciada. No se trata únicamente de reaccionar ante hechos de violencia, sino de fortalecer de manera estructural la gestión electoral, recuperar la confianza pública y asegurar que las reglas del juego democrático se apliquen de forma equitativa en todo el territorio nacional.

En atención a lo anterior, se formulan las siguientes recomendaciones:

- Planeación y transparencia en la logística electoral. Resulta indispensable que las autoridades electorales fortalezcan los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en todas las etapas del proceso. La planificación anticipada, la divulgación clara de la información logística y la implementación de auditorías independientes y oportunas constituyen condiciones necesarias para reducir la incertidumbre, prevenir irregularidades y fortalecer la confianza ciudadana en el sistema electoral.
- Experiencia institucional y la generación de confianza. Es fundamental que las entidades del Estado actúen de manera coherente y responsable en contextos de violencia. Más que emitir alertas que pongan en duda la realización de las elecciones, se requiere la activación efectiva de rutas de prevención, atención y protección, apoyadas en la experiencia acumulada del país en la realización de comicios en escenarios complejos. La eventual suspensión de elecciones debe considerarse únicamente como último recurso y bajo procedimientos claros y previamente establecidos.
- Comisiones de Seguimiento Electoral. Se recomienda fortalecer su papel como espacios clave de articulación institucional y territorial, particularmente para las elecciones en territorios CITREP. Su presencia debe ser especialmente intensiva en municipios con altos niveles de riesgo, garantizando una coordinación permanente entre las instancias nacionales, departamentales y municipales para anticipar amenazas, resolver conflictos y brindar claridad sobre protocolos y medidas de seguridad.

- Condiciones de seguridad en territorios CITREP . Se recomienda establecer criterios claros, públicos y homogéneos para la eventual reubicación o traslado de puestos de votación en contextos de riesgo. Dichos criterios deben priorizar, como principio fundamental, la garantía efectiva del derecho al voto de las comunidades que habitan estos territorios, evitando decisiones que, bajo consideraciones exclusivamente logísticas o de seguridad, profundicen las barreras de acceso a la participación política. Para este fin, resulta indispensable que las autoridades electorales y de seguridad realicen análisis microterritoriales previos, a nivel de puesto de votación, que incorporen variables de seguridad, movilidad, condiciones geográficas y dinámicas sociales locales. Estos análisis deben constituirse en un insumo central para la toma de decisiones, permitiendo la adopción de medidas proporcionales y diferenciadas que equilibren la protección de la integridad del proceso electoral con el acceso real y oportuno de la ciudadanía al ejercicio del sufragio.

Referencias

Bachmann, T. (2025). State officials' impact on peace agreement implementation: Insights from Colombia. *Journal of Intervention and Statebuilding*. https://doi.org/10.1080/17502977.2025.2459359

Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC). (2025). *Decimocuarto informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia* (Vol. 2). CERAC.

Kroc Institute for International Peace Studies, Peace Accords Matrix (PAM). (2024, 17 de septiembre). *Third special report on the implementation status of the Colombian Final Peace Accord's ethnic approach*.

University of Notre Dame. https://peaceaccords.nd.edu/barometer/colombia-reports

Kroc Institute for International Peace Studies, Peace Accords Matrix (PAM). (2025, 12 de junio). *Navigating the waters of peace: Progress, challenges, and opportunities in the eighth year of implementation (December 2023–November 2024). University of Notre Dame.*

https://peaceaccords.nd.edu/barometer/colombia-reports

Misión de Observación Electoral (MOE). (2022, 5 de abril). *Pronunciamiento 03 poselectoral.* (Pronunciamiento 03).

https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/04/PRONUNCIAMIENTO-03.pdf

Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. (2024, febrero). *Sesión informativa del Consejo de Seguridad: el Representante Especial en Colombia destaca la protección de los firmantes del Acuerdo de Paz y el avance de la reforma rural (SC/15563). Comunicados de prensa y cobertura de reuniones de la ONU.*https://press.un.org/es/2024/sc15563.doc.htm

Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. (2024, 26 de septiembre). *Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia* (S/2024/694). Biblioteca Digital de las Naciones Unidas.

https://digitallibrary.un.org/record/4063296

Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. (2025a). *Pese a los avances en la consolidación de la paz en Colombia, comunidades y excombatientes enfrentan persistente inseguridad; la reforma rural presenta rezagos en la adjudicación de tierras* (SC/16123). Comunicados de prensa y cobertura de reuniones de la ONU. https://press.un.org/es/2025/sc16123.doc.htm

Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. (2025b, 22 de abril). *Ocho años después, persisten obstáculos significativos para la implementación del histórico Acuerdo de Paz de Colombia, señala el Representante Especial ante el Consejo de Seguridad* (SC/16048). Comunicados de prensa y cobertura de reuniones de la ONU.

https://press.un.org/es/2025/sc16048.doc.htm

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2021a). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020*.

https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_territorios_afectados_por_cultivos_ilicitos_2020.pdf

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

[UNODC]. (2021b). *Colombia. Explotación de oro de* aluvión. Evidencias a partir de percepción remota 2020.

https://www.unodc.org/documents/colombia/2021/Julio/EVOA_2020_Web.pdf

Unidad para la Implementación del Acuerdo de Paz. (2024). *Avances del Gobierno en la implementación del Acuerdo Final de Paz 2024* (cartilla infográfica). Portal para la Paz.

https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/12/Cartilla-infografica-avances-Gobierno_2024_version-ingles_VFc.pdf

Unidad para la Implementación del Acuerdo de Paz. (2025, julio). *Avances en la implementación del Acuerdo Final de Paz* (boletín/cartilla). Portal para la Paz

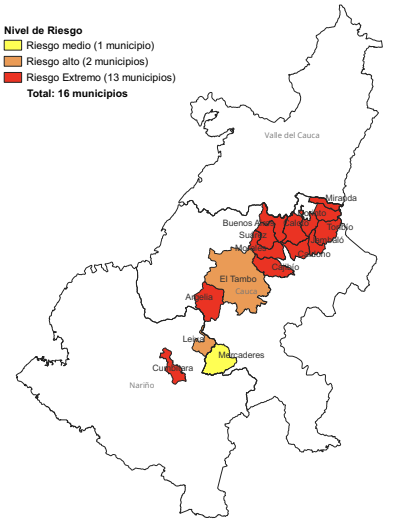
https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2025/07/20250728CartillaAvancesUIAPJulio2025_VI.pdf

Urrejola, A. (2024, 26 de marzo). *Colombia: experta de la ONU insta a implementar el Acuerdo de Paz como base para la consolidación de la paz. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.*

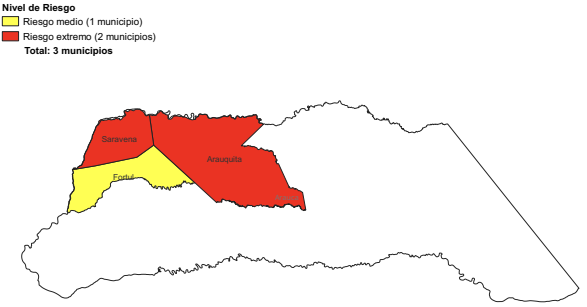
https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2024/03/2024-03-26-Urrejola-press-realease-FINAL-FINAL-1.pdf

Mapa #4. *Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para las elecciones a Senado de la República 2026*

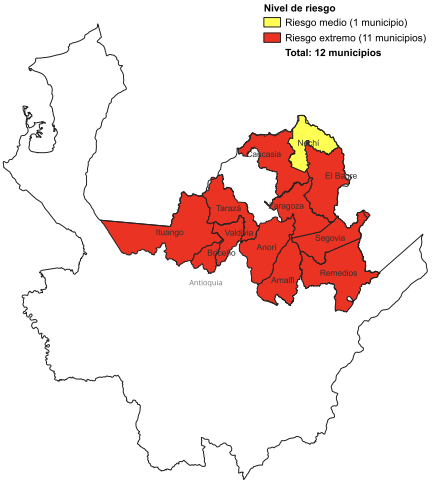
C1. Nariño-Cauca-Valle

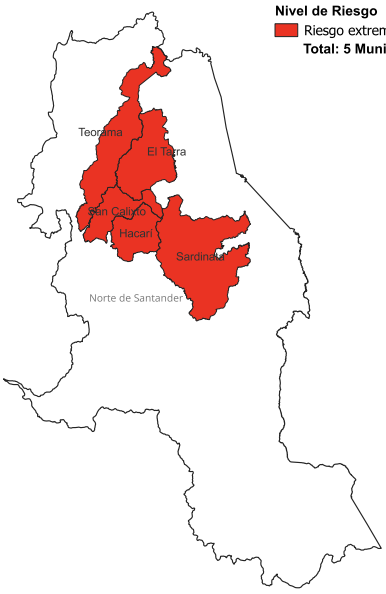


C2. Arauca

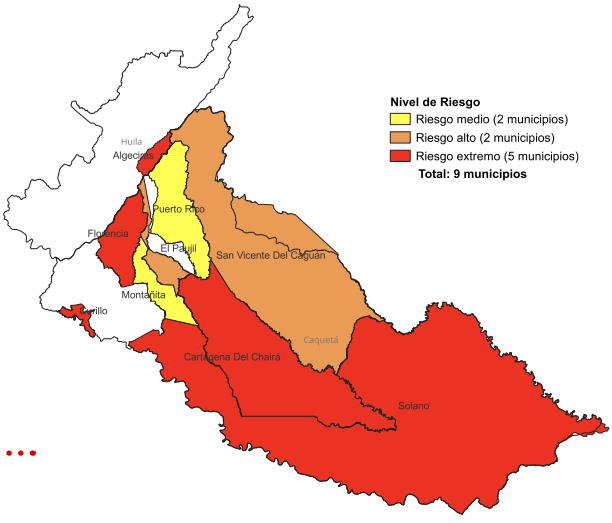


C3. Bajo Cauca



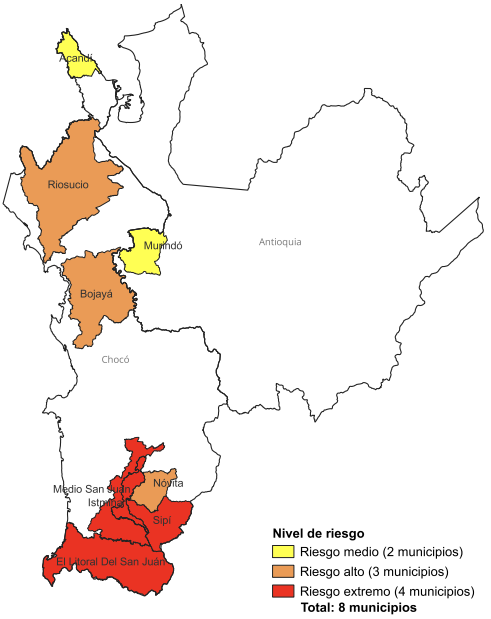


C4. Catatumbo

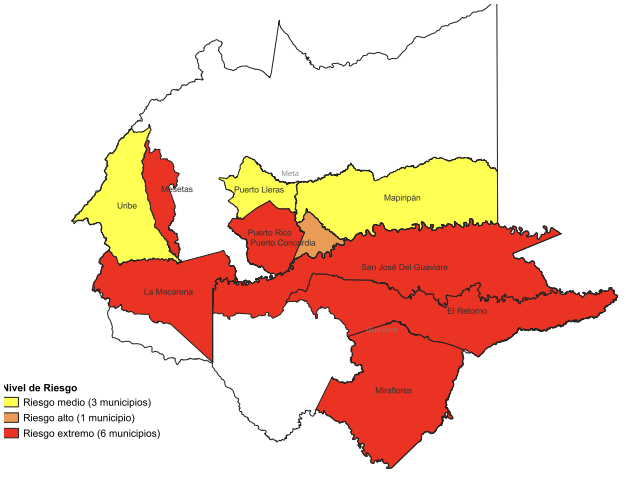


C5. Caquetá

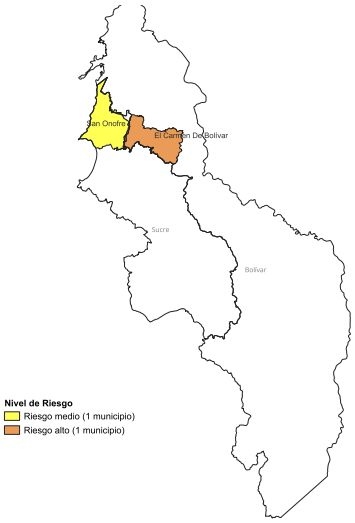
C6. Chocó



C.7 Sur de Meta-Guaviare

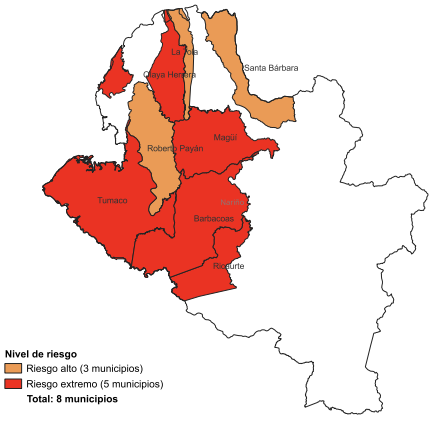


C8. Montes de María

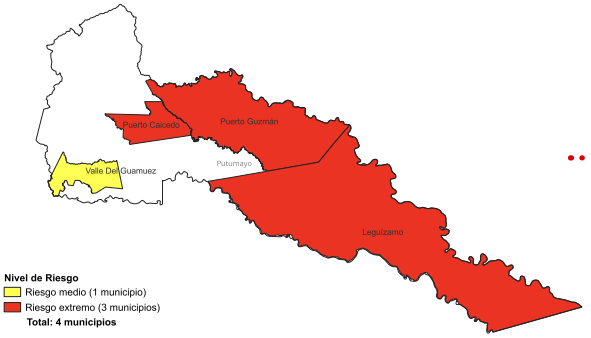


C9. Pacífico-Valle-Cauca

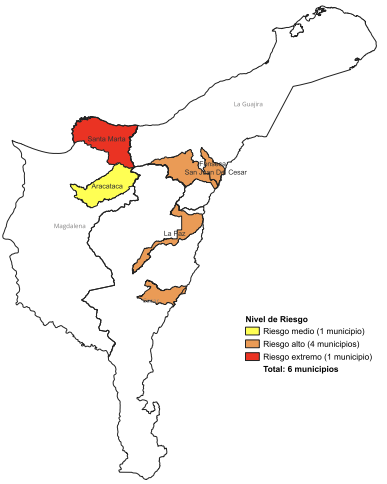
C10. Pacífico Nariño



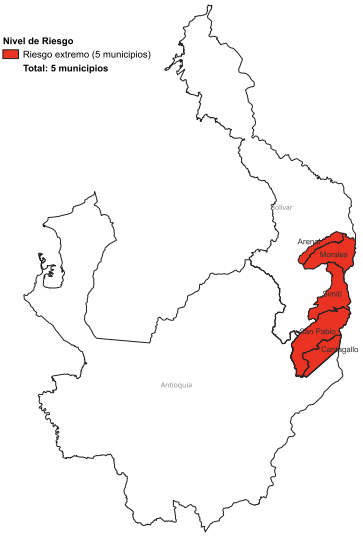
C11. Putumayo



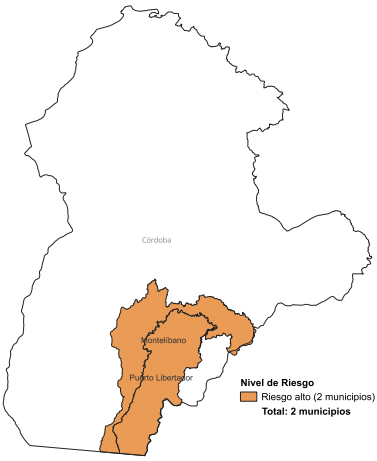
C12. Magdalena-Guajira-Cesar



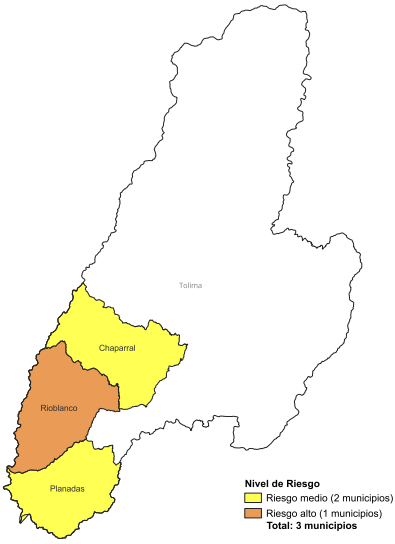
C13. Sur de Bolívar



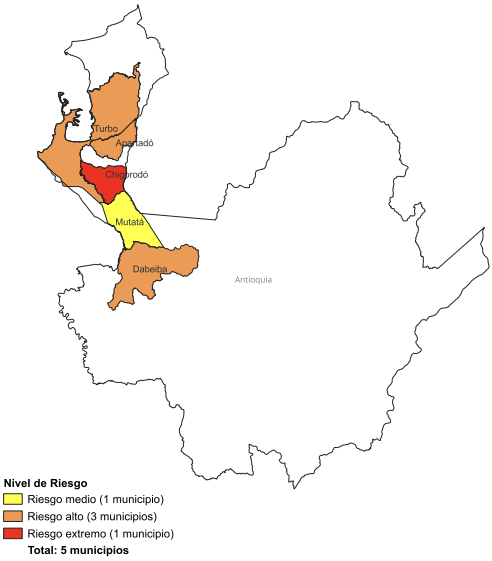
C14. Sur de Córdoba



C15. Sur del Tolima



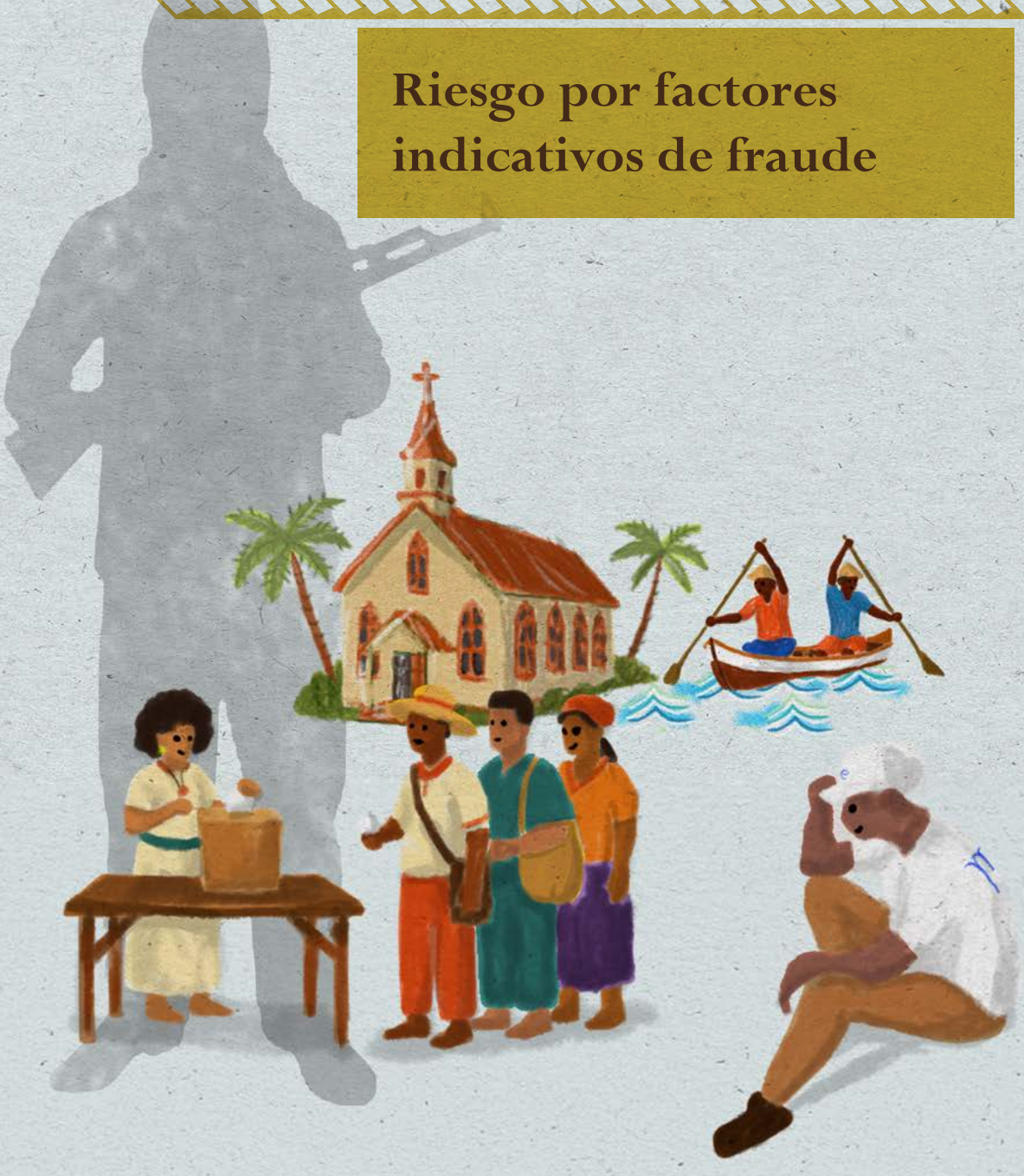
C16. Urabá



Capitulo

I

Riesgo por factores indicativos de fraude



Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral 2026

Diego Alejandro Rubiano Plazas
Coordinador
Observatorio Político-Electoral de la Democracia
Misión de Observación Electoral – MOE

Desde la Misión de Observación Electoral (MOE), el riesgo electoral se ha definido como la coincidencia entre las amenazas al correcto funcionamiento del sistema electoral y las vulnerabilidades —o puntos débiles— que limitan la capacidad para resistir dichas amenazas. En este sentido, el riesgo no surge únicamente de la existencia de actores interesados en afectar la integridad del proceso, sino también de la interacción entre estas amenazas y las debilidades estructurales presentes en los distintos componentes del sistema electoral.

En materia de fraude electoral, las amenazas se concentran en actores que buscan adulterar los resultados mediante prácticas como la presión indebida sobre el electorado o la manipulación de instrumentos clave del proceso, incluidos tarjetones y formularios de escrutinio. No obstante, la literatura reciente subraya que estas amenazas solo se materializan de forma efectiva cuando el diseño institucional, los procedimientos administrativos o las capacidades operativas del sistema electoral presentan déficits que amplifican su impacto (Raducha et al., 2023).

Desde la perspectiva de los actores, el votante constituye el núcleo del sistema democrático. Sin embargo, en el caso colombiano, amplios sectores del electorado enfrentan vul-

nerabilidades estructurales asociadas a condiciones socioeconómicas precarias, limitaciones en el acceso a derechos sociales básicos y debilidades persistentes en los procesos de formación cívica y pedagógica. Estas condiciones reducen la capacidad de ejercer el derecho al sufragio de manera informada y autónoma, y genera escenarios propicios para prácticas como la compra de votos o el uso incorrecto del tarjetón electoral.

La evidencia comparada muestra que estas vulnerabilidades no deben entenderse únicamente como fallas individuales, sino como el resultado de factores institucionales y contextuales que afectan de manera desigual a distintos grupos sociales. En particular, fenómenos como la abstención electoral sostenida, la desconfianza en las instituciones y las barreras administrativas al ejercicio del voto constituyen indicadores de fragilidad democrática y de una relación disfuncional entre ciudadanía y sistema electoral (Almeida & Giger, 2025).

En cuanto a las instituciones, las vulnerabilidades dependen de las herramientas normativas, técnicas y operativas disponibles para prevenir, detectar y sancionar prácticas fraudulentas. En Colombia, la capacidad institucional para enfrentar estas amenazas ha sido históricamente limitada. Episodios como las denuncias registradas en las elecciones de 2018, asociadas al diligenciamiento incorrecto de los formularios E-14 por parte de algunos jurados de votación, así como el patrón de inconsistencias en la transmisión de la información que afectó los resultados del preconteo del Congreso de la República –tanto del Senado como de la Cámara de Representantes– en las elecciones de 2022, evidencian deficiencias estructurales en la capacitación, la supervisión y el diseño de los procedimientos electorales (Misión de Observación Electoral [MOE], 2022b).

Así, el riesgo electoral debe comprenderse como un fenómeno sistémico que articula vulnerabilidades del votante, debilidades institucionales y fallas en el diseño del sistema electoral. En este marco, el fortalecimiento de la integridad electoral requiere no solo la contención de amenazas puntuales, sino una intervención sostenida sobre las condiciones estructurales que permiten su reproducción.

En este contexto de afectaciones y de falta acción para mitigar los riesgos sobre el proceso electoral, desde 2007 la MOE produce el *Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral*. Este instrumento se construye a partir del procesamiento estadístico y la agregación de variables indicativas de fraude electoral, extraídas de los resultados de electorales pre-

vios. Dicho análisis se convierte en un insumo fundamental para conocer de manera anticipada la probabilidad de ocurrencia de hechos que puedan ser considerados como fraude electoral.

De este modo, en el presente capítulo se exponen los resultados del *Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para 2026*. Este mapa integra, tanto para la elección a la Cámara de Representantes como para la elección al Senado de la República, las cinco variables de riesgo de fraude expuestas en la tabla 1.

Tabla 1. *Variables de riesgo por factores indicativos de fraude electoral*

	Variable	Autor
1	Riesgo por nivel atípico de participación electoral	Grupo de Estudios de la Democracia de la Universidad del Rosario
2	Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral	
3	Riesgo por atipicidad en el nivel de votos nulos	Universidad Sergio Arboleda
4	Riesgo por atipicidad en el nivel de tarjetones no marcados	
5	Riesgo de limitaciones a la competencia democrática reflejadas en dominio electoral	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO Ecuador

Nota: Misión de Observación Electoral (MOE).

A partir de este análisis, el presente capítulo presentará, en primer lugar, una revisión a los mecanismos que aún están pendientes de implementación para garantizar la transparencia del proceso electoral colombiano. En segundo lugar, se expondrá, a nivel nacional, el estado de los niveles de riesgo, su comportamiento y su incidencia en el proceso de elección. Posteriormente, se analizará de manera detallada dicho comportamiento desde un enfoque regional. Como cuarto apartado, se incorporará una perspectiva comparada que permita observar cómo ha fluctuado el riesgo electoral a lo largo de las dos elecciones más recientes. Finalmente, el capítulo cerrará con una exposición sobre la construcción del riesgo a partir de factores indicativos de fraude electoral en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP), así como sobre la importancia de su mitigación en el marco de este proceso histórico.

Debilidades institucionales y problemas no resueltos del sistema político-electoral

Como se mencionó al inicio del presente capítulo, el sistema electoral colombiano ha atravesado en los últimos años una serie de controversias que han afectado de manera significativa la confianza ciudadana en la integridad de los procesos electorales. Un antecedente clave en este sentido fue el fallo del Consejo de Estado de febrero de 2018, mediante el cual se declaró la nulidad de la elección de tres senadores elegidos en 2014 y se otorgaron nuevas credenciales a integrantes del Partido MIRA. Esta decisión, adoptada apenas un mes antes de las elecciones legislativas de ese año, no solo modificó la conformación del Senado al cierre de su periodo, sino que también dejó en evidencia, a través de una sentencia judicial, profundas falencias estructurales del sistema de escrutinio colombiano (Consejo de Estado, Sentencia del 8 de febrero, 2018, pp. 305-306)

En dicha sentencia, el alto tribunal identificó al menos tres tipos de irregularidades: i) problemas derivados de decisiones judiciales previas relacionadas con acciones de tutela; ii) anomalías asociadas al uso del *software* de escrutinios en condiciones distintas a las previstas, y iii) la pérdida de material electoral. Estas situaciones, en conjunto, pusieron de manifiesto debilidades críticas en la trazabilidad, la seguridad y la confiabilidad del proceso de escrutinio colombiano (Consejo de Estado, Sentencia del 8 de febrero de 2018). A partir de este fallo, se reiteró la necesidad de que la organización electoral contara con herramientas tecnológicas propias que permitieran garantizar procesos transparentes y verificables, recomendación que, sin embargo, no ha sido plenamente atendida.

Estas falencias resultan especialmente preocupantes si se tiene en cuenta que la modernización del sistema electoral colombiano ha sido ordenada desde hace casi dos décadas. La Ley 892 de 2004 estableció un plazo para la implementación del voto electrónico, posteriormente reiterado por la Ley 1475 de 2011, que fijó el año 2014 como fecha límite para su adopción. Pese a ello, dichas disposiciones no se han materializado y el sistema de escrutinios continúa sustentándose en procedimientos manuales altamente dependientes del factor humano, lo que incrementa la probabilidad de errores y omisiones.

Aunque se han incorporado herramientas tecnológicas en etapas previas del proceso electoral —como la inscripción de cédulas o de candidaturas—, estas no se han integrado de manera decidida en las fases críticas de

votación y escrutinio. En particular, los sistemas informáticos utilizados durante el preconteo y los escrutinios son provistos por terceros contratados, sin que la organización electoral tenga control pleno sobre el código fuente ni sobre la propiedad intelectual de dichas herramientas. Esta situación genera una "caja negra" que limita la trazabilidad, la auditoría técnica independiente y la veeduría ciudadana sobre el funcionamiento real del sistema de escrutinio.

Las consecuencias prácticas de estas debilidades se hicieron evidentes nuevamente durante las elecciones legislativas de 2022. En su *Pronunciamiento Poselectoral n.º 02*, la MOE advirtió múltiples inconsistencias en el diligenciamiento de los formularios E-14 por parte de los jurados de votación, la cuales fueron difundidos a través del sistema de preconteo. Dichas inconsistencias incluyeron errores en el llenado de casillas, sumas incorrectas, fallas en la captura de la información y, en algunos casos, alteraciones reconocidas públicamente por los propios jurados (Misión de Observación Electoral [MOE], 2022a)

La MOE señaló que estas irregularidades guardaban una relación directa con problemas estructurales del diseño institucional del proceso electoral, tales como la existencia de tres formularios E-14 que deben ser diligenciados manualmente, deficiencias en la capacitación de los jurados de votación, falta de transparencia en los procesos de selección de estos funcionarios y errores previamente advertidos en el diseño del propio formulario, particularmente en lo relacionado con la ubicación de determinadas listas (Misión de Observación Electoral [MOE], 2022a).

Posteriormente, la MOE profundizó en el análisis comparativo entre los resultados del preconteo y los escrutinios, e identificó un patrón sistemático de inconsistencias en la transmisión de la información. En concreto, se evidenció la no inclusión de parte de la votación de algunas organizaciones políticas en el preconteo, a pesar de que dichos votos sí estaban consignados en los formularios E-14 diligenciados por los jurados (Misión de Observación Electoral [MOE], 2022b). Este fenómeno afectó tanto las elecciones al Senado como a la Cámara de Representantes y se presentó en al menos 14 departamentos, con diferencias superiores al 5 % entre mesas reportadas en 0 en el preconteo y los resultados de los escrutinios definitivos.

Si bien la MOE destacó que muchas de estas inconsistencias fueron corregidas progresivamente durante el proceso de escrutinio, también advirtió que los errores sistemáticos generaron una pérdida significativa de confianza por

parte de la ciudadanía y de las organizaciones políticas, especialmente en un contexto de alta sensibilidad política y a pocos meses de la elección presidencial (Misión de Observación Electoral [MOE], 2022b).

Finalmente, estas vulnerabilidades se ven agravadas por las debilidades estructurales de la autoridad electoral, la cual carece de autonomía administrativa y presupuestal, de una planta de personal con presencia territorial suficiente y de capacidades técnicas robustas para ejercer un control efectivo sobre aspectos clave del proceso electoral, como la financiación de campañas, la consolidación del censo electoral y el propio proceso de escrutinios (Misión Electoral Especial, 2017, pp. 16-47). En conjunto, estos elementos configuran lo que la MOE ha definido reiteradamente como riesgo electoral: la convergencia de amenazas y vulnerabilidades que comprometen la integridad, la transparencia y la legitimidad del sistema democrático colombiano.

Riesgo electoral. Sistema bicameral, riesgos diferenciados por elección.

Los mapas presentados como preámbulo de este capítulo evidencian la existencia de 383 municipios en riesgo para la elección de la Cámara de Representantes y de 334 municipios en riesgo para la elección del Senado de la República. Estas cifras equivalen, respectivamente, al 34,1 % y al 29,8 % del total de municipios del país, los cuales presentan factores indicativos de fraude electoral para las elecciones que se llevarán a cabo el próximo 8 de marzo. Dado que se trata de un riesgo consolidado a partir de las variables que se desarrollarán en los capítulos siguientes, la Tabla 2 presenta dichas variables y detalla el número de municipios afectados por cada una de ellas.

Tabla 2. *Número de municipios en riesgo por variable de fraude electoral 2026*

	Elección	Cámara				Senado				Presidencia*			
	Variable	**Medio**	**Alto**	**Extremo**	**Total**	**Medio**	**Alto**	**Extremo**	**Total**	**Medio**	**Alto**	**Extremo**	**Total**
1	**Nivel atípico de participación**	269	59	-	**328**	245	64	1	**310**	307	35	3	**345**
2	**Variación atípica de la participación**	309	38	1	**348**	284	21	-	**305**	232	23	1	**256**
3	**Atipicidad en votos nulos**	184	20	2	**206**	121	32	10	**163**	-	-	-	-
4	**Atipicidad en tarjetones no marcados**	86	-	-	**86**	46	-	-	**46**	-	-	-	-
5	**Dominio electoral**	174	24	1	**199**	173	26	3	**202**	-	-	-	-
6	**Riesgo consolidado de fraude**	**219**	**100**	**64**	**383**	**197**	**91**	**46**	**334**	-	-	-	-

*Por la naturaleza de la elección –en la que hay menos candidatos, tarjetones considerablemente más sencillos y un proceso de escrutinio más simple–, los indicadores de atipicidad en votos nulos y tarjetones no marcados, así como el dominio electoral, no se miden para la elección presidencial. Por este mismo motivo, no existe un indicador consolidado de fraude para la elección presidencial.

Nota: Misión de Observación Electoral (MOE)

Como se observa en la tabla, si bien las elecciones se realizan de manera simultánea, los resultados difieren y, en consecuencia, reflejan niveles de riesgo distintos entre sí. Esta diferencia se explica por las particularidades propias de cada proceso electoral, como la dinámica de las campañas, el tipo de elección y las implicaciones derivadas de circunscripciones distintas, factores que generan comportamientos y lógicas políticas diferenciadas. No obstante, aunque se presentan concentraciones de riesgo en regiones similares,

los municipios alertados no coinciden plenamente entre ambas elecciones. En 244 municipios, el riesgo consolidado de fraude se presenta para las 2 cámaras legislativas; sin embargo, en 90 municipios el riesgo se identifica únicamente para la elección al Senado y, en otros 139 municipios, solo para la Cámara de Representantes. Esto implica que, en términos agregados, 473 municipios del país presentan algún nivel de riesgo. Por esta razón, resulta fundamental diferenciar el alcance y el significado de cada variable, así como la elección específica a la que afecta.

Atipicidades en la participación electoral y dinámicas diferenciadas del abstencionismo

El análisis detallado de las variables asociadas a la participación electoral, presentadas en la Tabla 2, permite identificar que estas afectan de manera más marcada la elección de la Cámara de Representantes, tanto en términos del número de municipios involucrados como de la intensidad del riesgo. En efecto, para esta elección se registran 348 municipios con algún nivel de riesgo por nivel o variación atípica de la participación, frente a 305 municipios en el caso del Senado, lo que supone 28 municipios adicionales afectados en la elección a la Cámara. Asimismo, la presencia de riesgo extremo es considerablemente mayor en esta elección, con un 66 % más de municipios en esta categoría, lo que refuerza la idea de que la participación electoral presenta comportamientos más sensibles en escenarios de competencia territorial.

Este resultado puede interpretarse como un indicio del efecto que tiene la mayor cercanía entre los representantes a la Cámara y el electorado. A diferencia del Senado, cuya lógica de representación se asocia a una circunscripción nacional y a dinámicas políticas de mayor alcance, la Cámara de Representantes se inscribe en disputas más locales y regionales, donde la movilización electoral puede ser más intensa y, al mismo tiempo, más susceptible a presiones, incentivos o prácticas irregulares. En este sentido, la participación se consolida como una variable especialmente relevante en elecciones de carácter territorial, en contraste con aquellas de alcance nacional.

En el caso de la elección presidencial, los datos muestran un comportamiento distinto. El riesgo asociado a la participación no solo refleja posibles presiones sobre el electorado, sino que también da cuenta de la relación diferenciada que la ciudadanía mantiene con la figura del Ejecutivo. Las concentraciones de riesgo por baja participación en zonas periféricas del país

y, en contraste, de alta participación en la región andina evidencian cómo la elección presidencial tiende a ser definida principalmente en aquellos territorios donde la presencia del Estado y de las instituciones nacionales es más tangible. Por el contrario, en regiones con menor presencia efectiva del orden nacional, la participación se mantiene en niveles significativamente inferiores, lo que revela brechas persistentes en el ejercicio del derecho al sufragio.

Cabe señalar que la variable de participación ha sido históricamente útil para identificar posibles irregularidades relacionadas con la manipulación del electorado, ya sea mediante mecanismos coercitivos o incentivos no violentos que inducen a la participación masiva o, por el contrario, a la abstención. Si bien la participación electoral ha mostrado una tendencia general al aumento en los últimos procesos, también se ha visto afectada por nuevas problemáticas surgidas en el escenario posterior al Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). En este contexto, la baja participación no responde exclusivamente a dinámicas de seguridad o competencia política, sino también a barreras logísticas y administrativas que dificultan el ejercicio efectivo del derecho al voto, elementos que resultan igualmente relevantes para el análisis del riesgo electoral.

Votación nula y tarjetones no marcados: déficits estructurales de pedagogía electoral

El examen de las variables relacionadas con votos nulos y tarjetones no marcados refuerza la tendencia observada en la participación electoral. Nuevamente, la elección a la Cámara de Representantes presenta una afectación más significativa, con 206 municipios en riesgo por votos nulos y 86 municipios por tarjetones no marcados, frente a 163 y 46 municipios, respectivamente, en la elección al Senado.

Estas diferencias pueden explicarse, en parte, por el diseño del tarjetón electoral utilizado desde 2002, el cual combina en un mismo instrumento las circunscripciones territoriales con las circunscripciones especiales —indígena y afrodescendiente—, sin una diferenciación suficientemente clara. Esta configuración tiende a generar confusión entre los votantes y se traduce en mayores niveles de votación nula, particularmente en elecciones con múltiples listas y opciones.

Estudios académicos, como los realizados por la Universidad de los Andes, han mostrado, además, que variables socioeconómicas, especialmente el nivel de escolaridad, guardan una relación directa con la incidencia de votos

nulos, fenómeno que se incrementa en contextos de menor capital educativo. No obstante, el análisis territorial revela comportamientos que no siempre pueden explicarse únicamente a partir de estas variables. En municipios de la Sabana de Bogotá, por ejemplo, se concentran niveles altos y extremos de riesgo por anulación excesiva de votos en elecciones a la Cámara y al Senado, pese a tratarse de territorios con altos ingresos per cápita y elevados niveles de industrialización.

En cuanto a los tarjetones no marcados, los resultados evidencian un comportamiento contraintuitivo. Aunque podría esperarse que una mayor cercanía entre electores y representantes reduzca la propensión a dejar el tarjetón en blanco, los datos muestran que esta variable afecta con mayor intensidad a la elección de la Cámara de Representantes. Esto sugiere que, incluso en escenarios de representación territorial, persisten dificultades para generar vínculos políticos claros entre electores y candidatos, lo que lleva a que una parte del electorado opte por no marcar el tarjetón o concentre su interés en elecciones de mayor visibilidad nacional.

Dominio electoral y restricciones a la competencia democrática

Finalmente, la variable de dominio electoral hace referencia a la concentración excesiva de votos en el partido o coalición ganadora, lo cual puede indicar restricciones a la competencia democrática en determinados municipios. Los datos muestran que, al tratarse de elecciones simultáneas, los niveles de riesgo por dominio electoral son relativamente similares entre la Cámara y el Senado, con 199 y 202 municipios en riesgo, respectivamente. Esta cercanía responde a las dinámicas de alianzas y transferencias de apoyos entre circunscripciones nacionales y territoriales.

Sin embargo, las diferencias en la filiación política y en la relevancia atribuida a cada elección impiden establecer una correlación directa y uniforme entre ambos procesos. Ello confirma que, si bien existen patrones compartidos, el comportamiento electoral varía según el tipo de elección, lo que refuerza la necesidad realizar análisis diferenciados y de diseñar respuestas institucionales ajustadas a las particularidades territoriales.

El riesgo de fraude desde la perspectiva regional

La tabla 3 muestra el número de municipios que presentan riesgo consolidado de fraude tanto para la Cámara de Representantes como para el Senado en cada departamento del país, y detalla el nivel de riesgo correspondiente. La tabla está organizada según

los departamentos que concentran el mayor número de municipios con riesgo de fraude a la Cámara de Representantes.

Tabla 3. *Número de municipios en riesgo consolidado de fraude 2026 por departamento*

	Departamento	Total de Municipios	Cámara de Representantes					Senado de la República				
			Nivel de Riesgo			Municipios en riesgo	Porcentaje Municipios en Riesgo	Nivel de Riesgo			Municipios en riesgo	Porcentaje Municipios en Riesgo
			Medio	Alto	Extremo			Medio	Alto	Extremo		
1	Vaupés	6	3	1	1	5	**83,3 %**	1	2		3	50,0 %
2	Córdoba	30	5	8	10	23	**76,7 %**	4	6	12	22	73,3 %
3	Amazonas	11	4	1	3	8	**72,7 %**	4	1	2	7	63,6 %
4	Sucre	26	15	2	1	18	**69,2 %**	6	8	4	18	69,2 %
5	Guainía	8	1	1	3	5	**62,5 %**		1	2	3	37,5 %
6	La Guajira	15	7		2	9	**60,0 %**	4	1	1	6	40,0 %
7	Bolívar	46	18	3	6	27	**58,7 %**	11	6	1	18	39,1 %
8	Cauca	42	11	7	6	24	**57,1 %**	6	6	2	14	33,3 %
9	Atlántico	23	12		1	13	**56,5 %**	10	2	2	14	60,9 %
10	Chocó	31	9	8		17	**54,8 %**	11	5	1	17	54,8 %
11	Arauca	7	3			3	42,9 %	2	1		3	42,9 %
12	Antioquia	125	23	17	10	50	40,0 %	15	13	10	38	30,4 %
13	Putumayo	13	3	1	1	5	38,5 %	5			5	38,5 %
14	Caquetá	16	4	2		6	37,5 %	2		1	3	18,8 %
15	Nariño	64	15	5	2	22	34,4 %	12	2	1	15	23,4 %
16	Tolima	47	5	7	4	16	34,0 %	9	4	2	15	31,9 %
17	Boyacá	123	20	13	4	37	30,1 %	15	7		22	17,9 %
18	Magdalena	30	5	3	1	9	30,0 %	8	7	1	16	53,3 %
19	Guaviare	4	1			1	25,0 %	1			1	25,0 %
20	Quindío	12	2	1		3	25,0 %	3	2		5	41,7 %
21	Meta	29	2	4	1	7	24,1 %	5	4	1	10	34,5 %

Departamento		Total de Municipios	Cámara de Representantes					Senado de la República				
			Nivel de Riesgo			Municipios en riesgo	Porcentaje Municipios en Riesgo	Nivel de Riesgo			Municipios en riesgo	Porcentaje Municipios en Riesgo
			Medio	Alto	Extremo			Medio	Alto	Extremo		
22	Cundinamarca	116	20	5	2	27	23,3 %	21	6	2	29	25,0 %
23	Norte de Santander	40	7	2		9	22,5 %	2	2		4	10,0 %
24	Risaralda	14	1	1	1	3	21,4 %		1		1	7,1 %
25	Caldas	27	2	1	2	5	18,5 %	3	1		4	14,8 %
26	Santander	87	10	4	1	15	17,2 %	13	1	1	15	17,2 %
27	Huila	37	4	1		5	13,5 %	7			7	18,9 %
28	Cesar	25	1		2	3	12,0 %	3	2		5	20,0 %
29	Valle del Cauca	42	3	2		5	11,9 %	4			4	9,5 %
30	Casanare	19	2			2	10,5 %	9			9	47,4 %
31	Bogotá D.C.	1	1			1	100,0 %	1			1	100,0 %
32	Archipiélago de San Andrés	2				0	0,0 %					0,0 %
33	Vichada	4				0	0,0 %					0,0 %
Total general		**1122**	**219**	**100**	**64**	**383**	**34,1 %**	**197**	**91**	**46**	**334**	**29,8 %**

Nota: Misión de Observación Electoral (MOE).

En primer lugar, llama la atención que existen 10 departamentos con más del 50 % de sus municipios en riesgo para la elección a la Cámara de Representantes, mientras que para el Senado esta situación se presenta en 7 departamentos (resaltados en negrilla en la tabla 3). Se trata, en su mayoría, de departamentos ubicados en la región Caribe y en el Suroriente del país.

A partir del análisis regional, es posible identificar una concentración del riesgo particularmente acentuada en

la elección a la Cámara de Representantes, lo cual permite extraer conclusiones relacionadas con el tipo de campaña y las dinámicas políticas que predominan entre una elección y otra. Ejemplo de esta situación –en las que las elecciones de alcance regional y el juego político se desarrolla de forma más cercana al electorado– pueden observarse en departamentos como La Guajira, Bolívar y Cauca, donde las diferencias porcentuales entre los municipios en riesgo para la elección a la Cámara de Representantas evidencian una concentración de riesgo en este tipo de elección. Esto pone de manifiesto el tipo de competencia que se presenta en el ámbito regional, y contraste con lo que ocurre en elecciones de alcance más amplio. Adicionalmente, este riesgo se concentra en circunscripciones pequeñas, donde la disputa por una curul en la Cámara de Representantes es considerablemente más reñida y el peso electoral dificulta lograr una curul en el Senado.

De igual modo, resulta relevante destacar los casos de Antioquia, Boyacá y Nariño, los cuales presentan más de una cuarta parte del total de municipios en riesgo. Dada la elevada de unidades locales con las que cuentan estos territorios, requieren de una especial atención parte de las autoridades. La situación de estos departamentos resulta relevante por lo que indica la ubicación y características que presenta en riesgo.

En primer lugar, en el departamento de Boyacá, el riesgo asociado a la elección de la Cámara de Representantes se concentra principalmente en las provincias de La Libertad y Valderrama, ubicadas en las zonas limítrofes con el departamento de Casanare, así como en las provincias de Centro y Occidente. Algunos de los municipios que integran estas provincias agrupan proporciones significativas del censo electoral departamental y, al mismo tiempo, cumplen un papel central en la economía del departamento, especialmente en actividades de carácter agrícola. Es importante resaltar que, aunque Boyacá cuenta con una ubicación geográfica central, presenta amplias zonas rurales dispersas y de difícil acceso, condición que puede profundizar problemáticas asociadas a la falta de pedagogía electoral y el limitado conocimiento del proceso electoral por parte de la ciudadanía.

Por el contrario, en el departamento de Antioquia, la mayoría de los municipios identificados en riesgo hacen parte de las subregiones del Norte, Nordeste y Bajo Cauca en su mayoría, de municipios periféricos del departamento, caracterizados por indicadores socioeconómicos desfavorables y una alta presencia de grupos armados. Esta situación confirma la necesidad de aplicar medidas diferenciadas de mitigación del riesgo indicativo de fraude electoral, dado que estos niveles de

riesgo no responden a causa única a nivel nacional.

A nivel regional, resulta necesario señalar la alta concentración de riesgo de fraude electoral en el Caribe colombiano. En el departamento de Córdoba, regiones como las sabanas, el Bajo Sinú y la zona costanera presentan elevados niveles de riesgo. De igual forma, el sur de Bolívar y el cauce medio y bajo del río Magdalena concentran afectaciones significativas, que impactan principalmente a los departamentos de Bolívar y Atlántico, así como a los municipios de la región del Canal del Dique.

Llama particularmente la atención el caso del departamento del Atlántico, pues, si bien se evidencia una disminución en los niveles de riesgo registrados en 2022, alrededor del 60 % de sus municipios —tanto para la elección a la Cámara de Representantes como al Senado— se encuentran identificados en algún nivel de riesgo. Sin salir de la región Caribe, la Mojana sucreña aparece nuevamente con niveles de riesgo medio, al igual que algunos municipios del sur de La Guajira.

Otras regiones que cobran especial relevancia por sus niveles de riesgo, tanto para la elección al Senado como para la Cámara de Representantes, corresponden al Pacífico medio caucano y al norte del Cauca. Esta zona del país mantiene niveles altos de riesgo y se constituye como uno de los principales focos del suroccidente colombiano, con afectaciones asociadas a factores indicativos de fraude electoral.

De igual manera, las zonas del suroriente colombiano concentran elevados niveles de riesgo. Departamentos como Caquetá y Putumayo, especialmente en las áreas bajas de los ríos Caquetá y Putumayo, respectivamente, en su transición hacia la Amazonía, evidencian cómo el riesgo se ha desplazado hacia esta región del país. Si bien, en términos generales, esta zona no concentra más del 2 % del censo electoral nacional, continúa representando un reto significativo en materia logística y de capacitación, indispensable para garantizar el adecuado desarrollo del proceso electoral en estos territorios.

Sobre el Sur oriente colombiano, es necesario hacer énfasis, pues, si bien geográficamente cubren una extensión importante del territorio nacional, está conformado por un número reducido de municipios, los cuales se ubican en niveles de riesgo principalmente por factores asociados a la participación electoral. En este sentido, aprovechar esta elección para ampliar el cubrimiento de los puestos de votación puede constituir una medida pertinente por parte de la organización electoral, orientada a disminuir estos niveles de riesgo a futuro.

Ahora bien, dadas las diferencias que se han acentuado entre cada elección, resulta necesario resaltar el nivel de riesgo registrado en el departamento del Chocó. Estos riesgos se presentan de manera diferenciada según el tipo de elección. En el caso de la elección a la Cámara de Representantes, se identifican niveles de riesgo medio en las zonas del Atrato medio y bajo, hacia el norte del departamento. En contraste, para la elección al Senado se registran niveles de riesgo de mayor intensidad en las cuencas de los ríos Baudó y San Juan, ubicadas en las zonas centro y sur del departamento.

Estos niveles de riesgo se ven, además reforzados por comportamientos electorales asociados al dominio electoral y a variaciones significativas en la participación, lo cual permite evidenciar posibles problemas e interferencias de actores políticos y armados en el desarrollo del proceso electoral en este territorio.

Tabla 4. *27 municipios con riesgo extremo de fraude en las elecciones al Senado y a la Cámara de Representantes, 2026*

	Municipio	Departamento
1	Amalfi	Antioquia
2	Angostura	
3	Anorí	
4	Dabeiba	
5	Sabanalarga	
6	Tarazá	
7	Tubará	Atlántico
8	Córdoba	Bolívar
9	López	Cauca
10	Buenavista	Córdoba
11	Chimá	
12	Chinú	
13	Los Córdobas	
14	Momil	
15	Pueblo Nuevo	
16	Sahagún	
17	San Pelayo	
18	Tuchín	
19	El Rosal	Cundinamarca
20	La Jagua del Pilar	La Guajira

Municipio		Departamento
21	Ricaurte	Nariño
22	Cepitá	Santander
23	El Roble	Sucre
24	Villahermosa	Tolima
25	Miriti - Paraná	Amazonas
26	Puerto Alegría	
27	Morichal	Guainía

Nota: Misión de Observación Electoral (MOE).

A partir de la información presentada en la Tabla 4, es posible identificar algunos epicentros del riesgo de fraude electoral. Se trata de municipios ubicados en las regiones señaladas previamente; sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en otros territorios —donde los municipios en riesgo y su nivel varían según se trate de las elecciones a la Cámara de Representantes o al Senado—, en estas 27 poblaciones confluyen diversos factores indicativos de fraude para ambas corporaciones.

En este sentido, la MOE recomienda prestar especial atención a estos municipios, dado que la concurrencia de riesgos incrementa la probabilidad de afectaciones al adecuado desarrollo y a la integridad del proceso electoral.

Riesgo en la historia reciente. ¿Mejoras o ilusiones?

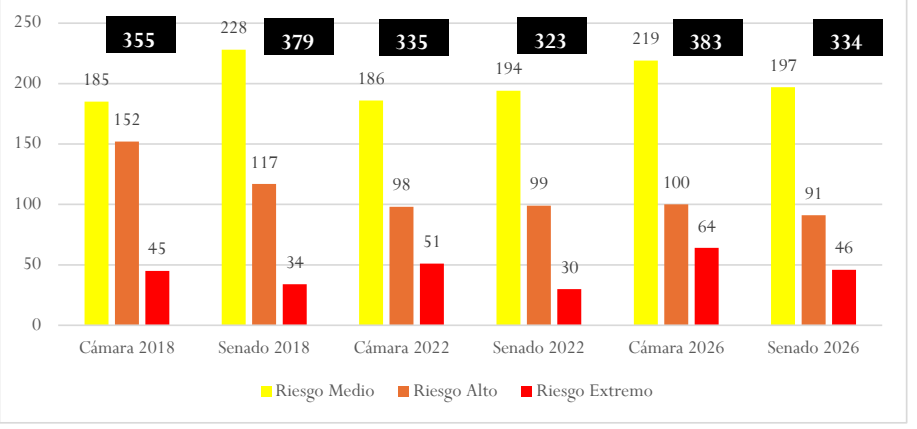
El año 2026 representa un repunte general en los niveles de riesgo que, aunque pequeño, no deja ser llamativo. En el caso de la elección a la Cámara de Representantes, se identifican 48 municipios adicionales en riesgo, lo que equivale a un aumento del 14,3 %, mientras que para la elección del Senado de la República hay un total de 140 municipios en riesgo, lo que equivale a una incremento del 3,4 %. Este aumento registrado en el año 2026 ubica la elección de la Cámara de Representantes en niveles de riesgo similares a los identificados en 2018. En el caso de la elección al Senado de la República, si bien también se evidencia un incremento en los niveles de riesgo, este resulta considerablemente más moderado y no alcanza los valores registrados hace 8 años.

Cabe resaltar que, para este proceso electoral, se presenta una inversión en los niveles de riesgo al comparar ambos ambas elecciones. En efecto, desde las mediciones realizadas en 2010 no se había registrado una diferencia tan marcada en el número de municipios

en riesgo entre la elección de la Cámara de Representantes y la del Senado de la República. Esta situación puede dar cuenta del tipo de campañas que se están desarrollando en ámbitos más locales, tal como se ha señalado a lo largo del presente capítulo, en los cuales las amenazas y vulnerabilidades tienden a ser aprovechadas con mayor intensidad en elecciones de alcance regional y territorial. Ello pone de relieve la importancia de un control efectivo por parte de las autoridades gubernamentales y electorales, con el fin de garantizar el desarrollo transparente y equitativo de las campañas y del proceso electoral para la Cámara de Representantes.

Del mismo modo, resulta necesario destacar el aumento en los niveles de riesgo extremo para ambas elecciones. En este proceso electoral se registra un incremento aproximado del 25,5 % en el número de municipios ubicados en este nivel de riesgo para la elección de la Cámara de Representantes, lo que corresponde a 13 municipios adicionales, y un aumento del 53 % para la elección al Senado de la República, equivalente a 16 municipios. Esta tendencia se ha mantenido constante desde el proceso electoral de 2018, lo que permite evidenciar que, además de no presentarse una disminución en el número total de municipios alertados, la concentración del riesgo tiende a agrupar un mayor número de casos en nivel extremo, es decir, aquellos con una mayor acumulación de atipicidades que requieren atención prioritaria. Lo anterior constituye una señal clara de que las vulnerabilidades del sistema continúan siendo aprovechadas en el marco de esta elección.

Gráfica 1. *Número de municipios en riesgo y nivel de riesgo consolidado por factores indicativos de fraude electoral (2018-2026).*



Nota: Misión de Observación Electoral (MOE).

Finalmente, resulta pertinente caracterizar, desde una perspectiva regional las variaciones en el riesgo de fraude electoral entre los procesos de 2022 y 2026. La Tabla 5 identifica aquellos municipios que ya presentaban algún nivel de riesgo en 2022 y cuyo nivel se incrementa en 2026, lo que corresponde a 92 casos en la elección a la Cámara de Representantes y a 61 en la elección al Senado de la República. Estos municipios se concentran principalmente en regiones como los Montes de María, entre los departamentos de Bolívar y Sucre; el Bajo Cauca antioqueño; la zona central del departamento del Chocó, particularmente entre las cuencas del medio Atrato y el río Baudó; y, en menor medida, en el Bajo Putumayo.

El aumento en los niveles de riesgo de un proceso electoral a otro hace necesario emitir un llamado de atención a las autoridades competentes, tanto electorales como gubernamentales, e incluso a la fuerza pública con presencia en estos territorios durante la jornada electoral, con el propósito de fortalecer la vigilancia del proceso y evitar que este tipo de irregularidades se reproduzcan de manera reiterada en elecciones sucesivas.

Tabla 5. *Número de municipios en los que el riesgo consolidado de fraude varía entre 2022 y 2026*

Tipo de variación	Cámara	Senado
Aumento	92	61
Se mantiene igual	76	69
Disminución	52	53
Aparece el riesgo	163	151
Desaparece el riesgo	135	140

Nota: Misión de Observación Electoral (MOE).

Ahora bien, en contraposición, resulta necesario destacar aquellas regiones en las que los niveles de riesgo han disminuido o incluso desaparecido. Para este proceso electoral, se identifican avances en regiones como el departamento del Atlántico; las provincias de Sabana Centro y Sabana Occidente, en el departamento de Cundinamarca; el Macizo Colombiano, en el departamento de Nariño; y la región del Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander.

Riesgo en Municipios de Circunscripciones Transitorias Especiales de paz – (CITREP).

Este proceso electoral se desarrolla en el marco de la última elección de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP), las cuales fueron concebidas como un mecanismo de reparación colectiva para los territorios más afectados por el conflicto armado interno. En razón de las particularidades que presentan estas circunscripciones en términos políticos, sociales y electorales[1], resulta pertinente mantener un análisis diferenciado del riesgo electoral. En este sentido, la MOE realizará el seguimiento correspondiente con base en la metodología aplicada y explicada en 2022, lo que permitirá dar continuidad al análisis de las amenazas y vulnerabilidades que inciden en el desarrollo del proceso electoral en estos territorios.

Para abordar este nueva y última elección, y con el fin de emitir insumos veraces y certeros que permitan atender adecuadamente el proceso electoral en estas 16 circunscripciones, la MOE ha construido indicadores de riesgo a partir de la consolidación de resultados electorales de las zonas rurales de los 168 municipios[2] que la conforman.

Bajo el mismo esquema metodológico usado a nivel nacional, para este nuevo proceso electoral se observa que, en la elección de la Cámara de Representantes, 106 municipios registran algún nivel de riesgo, mientras que, para el Senado, son 110 los municipios que presentan esta condición. El detalle de estos resultados puede consultarse en la tabla 6. En términos porcentuales, para esta elección, el 63,1 % de los municipios presentan algún nivel de riesgo en la elección de la Cámara de Representantes y el 65,5 % en la elección de Senado.

---

1 De acuerdo con el Acto Legislativo 2 de 2021, que da origen a estas circunscripciones, se establecen reglas particulares para esta elección. Entre ellas, se contempla la restricción de las candidaturas exclusivamente a víctimas del conflicto armado, quienes deben ser postuladas a través de organizaciones sociales, de víctimas, campesinas, de mujeres y comunidades étnicas. De igual modo, restringe el censo electoral a las personas inscritas en zonas rurales. Estos elementos difieren de los aplicables a las elecciones de circunscripciones ordinarias y justifican su tratamiento diferenciado.

2 Para este proceso se consideran 168 municipios., Si bien el Acto Legislativo establece un total de 167 municipios, en el año 2023 se presentó una situación administrativa particular relacionada con la escisión del municipio de Riosucio, en el departamento del Chocó. Como resultado de la creación de este nuevo municipio a partir de un territorio previamente incluido dentro de una CITREP, las autoridades electorales determinaron extender el proceso de la elección de las CITREP a este nuevo ente territorial.

Tabla 6. *Número de municipios en riesgo consolidado de fraude, 2026, por Circunscripción*

	Departamento	Total de Municipios	Cámara de Representantes					Senado de la República				
			Nivel de Riesgo			Municipios en riesgo	Porcentaje Municipios en Riesgo	Nivel de Riesgo			Municipios en riesgo	Porcentaje Municipios en Riesgo
			Medio	Alto	Extremo			Medio	Alto	Extremo		
1	C 9 Pacífico-Valle-Cauca	4	3		1	4	100,0%		1	1	2	50,0%
2	C 8 Montes de María	15	2	7	4	13	86,7%	2	9	3	14	93,3%
3	C 3 Bajo Cauca	13	4	5	2	11	84,6%	5	5	2	12	92,3%
4	C 14 Sur de Córdoba	5	2	2		4	80,0%	1	2		3	60,0%
5	C 10 Pacífico Nariño	11	3	5		8	72,7%	5	3		8	72,7%
6	C 7 Sur de Meta-Guaviare	12	6	1	1	8	66,7%	6	3		9	75,0%
7	C 1 Nariño-Cauca-Valle	24	4	10	1	15	62,5%	6	7		13	54,2%
8	C 11 Putumayo	8	2	3		5	62,5%	1	3		4	50,0%
9	C 6 Chocó	15	6	3		9	60,0%	4	7		11	73,3%
10	C 13 Sur de Bolívar	7	1	3		4	57,1%	4	1		5	71,4%

	Departamento	Total de Municipios	Cámara de Representantes					Senado de la República				
			Nivel de Riesgo			Municipios en riesgo	Porcentaje Municipios en Riesgo	Nivel de Riesgo			Municipios en riesgo	Porcentaje Municipios en Riesgo
			Medio	Alto	Extremo			Medio	Alto	Extremo		
11	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	13	3	4		7	53,8%	5	3		8	61,5%
12	C 16 Urabá	8	1	3		4	50,0%	1	1		2	25,0%
13	C 4 Catatumbo	8	3	1		4	50,0%	3	1		4	50,0%
14	C 5 Caquetá	17	4	2	2	8	47,1%	3	4	1	8	47,1%
15	C 15 Sur del Tolima	4		1		1	25,0%	3	1		4	100,0%
16	C 2 Arauca	4	1			1	25,0%	2	1		3	75,0%
	Total	168	45	50	11	106	63,1%	51	52	7	110	65,5%

Nota: Misión de Observación Electoral (MOE).

Si bien las dinámicas territoriales del riesgo son similares entre los dos tipos de elección, es necesario aclarar que 87 municipios, de los 168 analizados, comparten riesgo para ambos comicios, mientras que 19 municipios lo registran para las elecciones a la Cámara de Representantes y 23 exclusivamente para las elecciones de Senado. Esto implica que un total de 131 municipios presentan algún nivel de riesgo.

De este conjunto, los casos sobre los cuales debería concentrarse la atención de las autoridades son aquellos que registran riesgo extremo en la elección de la Cámara de Representantes, los cuales se detallan en la tabla 7. Esto se debe a que, como lo estable el Acto Legislativo 2 de 2021, es sobre esta corporación que ingresarán a participar las personas electas, independientemente de que el cálculo de

riesgo se haya realizado para ambos tipos de elección, con el fin de mantener la trazabilidad con la metodología tradicional aplicada por la MOE.

Tabla 7. *11 municipios con riesgo extremo de fraude en la elección a la Cámara de Representantes 2026 en las CTEP*

	Municipio	Departamento
1	Amalfi	C 3 Bajo Cauca
2	Anorí	
3	Córdoba	C 8 Montes de María
4	El Guamo	
5	Zambrano	
6	Colosó	
7	Cartagena del Chairá	C 5 Caquetá
8	Curillo	
9	Buenos Aires	C 1 Nariño-Cauca-Valle
10	López	C 9 Pacífico-Valle-Cauca
11	La Macarena	C 7 Sur de Meta-Guaviare

Nota: Misión de Observación Electoral (MOE).

Para este proceso electoral no se identifica una concentración marcada del riesgo en alguna de las 16 circunscripciones en particular. No obstante, la circunscripción de Montes de María presenta un 26,6 % de sus municipios en nivel de riesgo extremo, situación asociada principalmente a los resultados obtenidos en las variables de alta participación electoral y elevada concentración del voto. Este escenario pone de manifiesto, tanto para las autoridades electorales como para los gobiernos del orden nacional y subnacional, la necesidad de adoptar medidas preventivas que garanticen el adecuado desarrollo del proceso electoral, con el fin de asegurar que la participación de estas comunidades se ejerza de manera libre y transparente, y que el acceso a este mecanismo de reparación y representación se realice con plenas garantías.

La complejidad y diversidad de los factores indicativos de riesgo electoral identificados a lo largo de este análisis demandan una atención amplia, coordinada y sostenida por parte de las distintas au-

toridades responsables del control y la garantía de los procesos electorales. En este marco, el rol de las autoridades electorales, en particular de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, resulta central, no solo en la organización y administración de la jornada electoral, sino también en la prevención, detección y corrección oportuna de irregularidades que puedan afectar la integridad del proceso.

A esta responsabilidad se suman los organismos de control e investigación, como la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, llamados a actuar de manera articulada para garantizar la judicialización y sanción efectiva de las conductas que vulneren las reglas del juego democrático. De igual forma, la presencia de la Policía Nacional en los puestos de votación y el despliegue de las Fuerzas Armadas en el territorio constituyen un componente clave para asegurar condiciones de orden público que permitan el ejercicio libre del derecho al sufragio, especialmente en aquellos municipios identificados con niveles altos y extremos de riesgo.

No obstante, la prevención y mitigación del fraude electoral no puede recaer exclusivamente en la acción institucional. Tal como lo ha señalado reiteradamente la MOE, la participación activa y la apropiación del proceso por parte de la ciudadanía resultan fundamentales para fortalecer los mecanismos de control social y vigilancia electoral. En este sentido, el papel de los medios de comunicación, las organizaciones sociales y la ciudadanía en general, como observadores atentos del desarrollo del proceso electoral, se convierte en un elemento decisivo para la detección temprana de irregularidades.

Herramientas como la plataforma URIEL, del Ministerio del Interior, y Pilas con el Voto, de la MOE constituyen instrumentos estratégicos para canalizar de manera sistemática los reportes ciudadanos, mejorar los niveles de denuncia y fortalecer la capacidad de respuesta del Estado. Este esfuerzo conjunto busca, en última instancia, contribuir al desarrollo de un proceso electoral limpio y transparente, que refuerce la legitimidad de las instituciones democráticas y garantice el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales a elegir y ser elegido para toda la ciudadanía.

Referencias

Almeida, N., & Giger, J.-C. (2025). *Adapting to electoral changes: Insights from a systematic review on electoral abstention dynamics*. *Societies, 15*(11), Article 308. https://doi.org/10.3390/soc15110308

Consejo de Estado. (2018, 8 de febrero). *Sentencia 2107583, Rad.11001-03-28-00-2014-00117-00* (M.P. Lucy Jeanette Bermúdez Bermúdez).

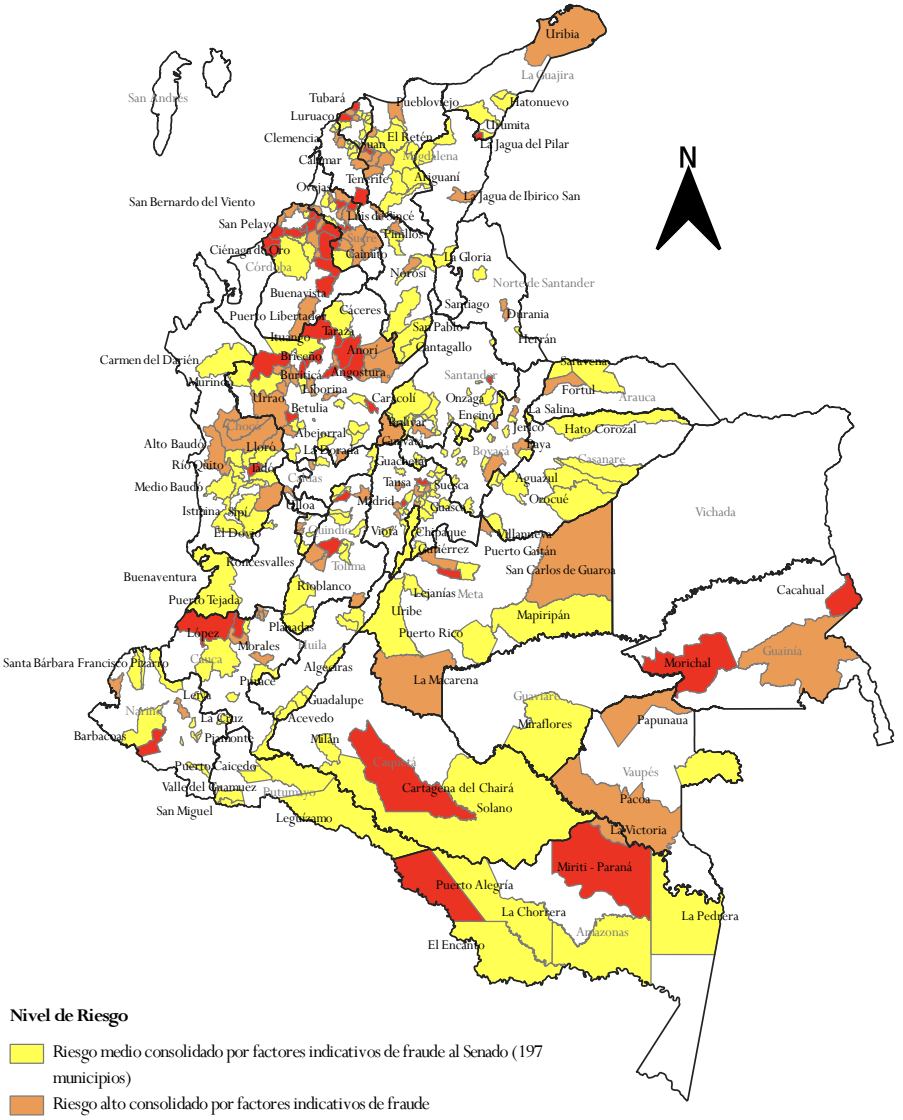
Misión de Observación Electoral. (2022a, 17 de marzo). *Pronunciamiento 02: poselectoral*. https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/04/17.03.22.Pronunciamiento-Pos.02-1.pdf

Misión de Observación Electoral. (2022b, 5 de abril). *Pronunciamiento 03: poselectoral*. https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/04/PRONUNCIAMIENTO-03.pdf

Misión Electoral Especial. (2017). *Propuestas de reforma política y electoral*. Bogotá: Torreblanca.

Raducha, T., Klamut, J., Cremades, R., Bouman, P., & Wilinski, M. (2023). *Vulnerability of democratic electoral systems* (arXiv:2308.10066v1). arXiv. https://arxiv.org/abs/2308.10066

Mapa #5. *Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para las elecciones a Senado de la República 2026*



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (197 municipios)
- Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (91 municipios)
- Riesgo extremo consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (46 municipios)

Total: 334 municipios

160 0 160 320 km

1:8.000.000

Riesgo extremo consolidado por factores indicativos de fraude al Senado

Amazonas (2)
- Amalfi
- Angostura
- Anorí
- Betulia
- Briceño
- Caracolí
- Dabeiba
- Sabanalarga
- Tarazá
- Toledo

Atlántico (2)
- Piojó
- Tubará

Bolívar (1)
- Córdoba

Caquetá (1)
- Cartagena del Chairá

Cauca (2)
- López
- Suárez

Chocó (1)
- Cértegui

Córdoba (12)
- Buenavista
- Canalete
- Chimá
- Chinú
- Cotorra
- Los Córdobas
- Momil
- Pueblo Nuevo
- Puerto Escondido
- Sahagún
- San Pelayo
- Tuchín

Cundinamarca (2)
- El Rosal
- Tausa

Guainía (2)
- Cacahual
- Morichal

La Guajira (1)
- La Jagua del Pilar

Magdalena (1)
- Concordia

Meta(1)
- Castilla la Nueva

Nariño(1)
- Ricaurte

Santander(1)
- Cepitá

Sucre(4)
- El Roble
- La Unión
- Los Palmitos
- San Pedro

Tolima(2)
- Rovira
- Villahermosa

Total 46

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado

Amazonas (1)
- La Victoria

Antioquia (13)
- Abriaquí
- Belmira
- Buriticá
- Campamento
- Cañasgordas
- Don Matías
- Nariño
- Remedios
- Salgar
- Segovia
- Uramita
- Urrao
- Vegachí

Arauca (1)
- Fortul

Atlántico (2)
- Juan de Acosta
- Usiacurí

Bolívar (6)
- El Guamo
- Norosí
- San Estanislao
- San Fernando
- Talaigua Nuevo
- Villanueva

Boyacá (7)
- Aquitania
- Busbanzá
- Guacamayas
- La Uvita
- Pisba
- Puerto Boyacá
- Tutazá

Caldas (1)
- Supía

Cauca (6)
- Guachené
- Morales
- Padilla
- Puerto Tejada
- Totoró
- Villa Rica

Cesar (2)
- González
- La Jagua de Ibirico

Chocó (5)
- Alto Baudó
- El Carmen de Atrato
- Medio Atrato
- Quibdó
- San José del Palmar

Córdoba (6)
- Ciénaga de Oro
- Moñitos
- Puerto Libertador
- San Andrés Sotavento
- San Antero
- San Bernardo del Viento

Cundinamarca (6)
- Bojacá
- Chía
- Facatativá
- Nemocón
- Vergara
- Zipaquirá

Guainía (1)
- Puerto Colombia

La Guajira (1)
- Uribia

Magdalena (7)
- Cerro San Antonio
- Chibolo
- Pedraza
- Pueblo viejo
- Salamina
- Tenerife
- Zapayán

Meta (4)
- Acacías
- Barranca de Upía
- La Macarena
- Puerto Gaitán

Nariño (2)
- Cumbitara
- Francisco Pizarro

Norte de Santander (2)
- Durania
- Santiago

Quindío (2)
- La Tebaida
- Montenegro

Risaralda (1)
- Santuario

Santander (1)
- Sucre

Sucre (8)
- Caimito
- Colosó
- Ovejas
- Palmito
- San Benito Abad
- San Juan de Betulia
- San Luis de Sincé
- Sucre

Sucre(8)
- Caimito
- Colosó
- Ovejas
- Palmito
- San Benito Abad
- San Juan de Betulia
- San Luis de Sincé
- Sucre

Tolima (4)
- Alpujarra
- Armero
- Roncesvalles
- San Antonio

Vaupés (2)
- Pacoa
- Papunaua

Total 91

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado

Amazonas (4)
- El Encanto
- La Chorrera
- La Pedrera
- Puerto Arica

Antioquia (15)
- Abejorral
- Andes
- Cáceres
- Concepción
- Concordia
- Frontino
- Ituango
- Liborina
- Murindó
- Olaya
- Sabaneta
- San Francisco
- San Luis
- San Roque
- Titiribí

Arauca (2)
- Baranoa
- Candelaria
- Luruaco
- Palmar de Varela
- Polonuevo
- Ponedera
- Sabanagrande
- Santa Lucía
- Santo Tomás
- Suan

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (11)
- Arroyohondo
- Calamar
- Cantagallo
- Clemencia
- Pinillos
- Río Viejo
- San Cristóbal
- San Pablo
- Santa Catalina
- Santa Rosa del Sur
- Soplaviento

Boyacá (15)
- Chíquiza
- Chitaraque
- Coper
- Covarachía
- Floresta
- Jericó
- Maripí
- Paya
- Santa María
- Socha
- Soracá
- Sutamarchán
- Tota
- Tunja
- Úmbita

Caldas (3)
- La Dorada
- Marmato
- Pácora

Caquetá (2)
- Milán
- Solano

Casanare (9)
- Aguazul
- Chámeza
- Hato Corozal
- La Salina
- Orocué
- Recetor
- San Luis de Palenque
- Trinidad
- Villanueva

Cauca (6)
- Almaguer
- Argelia
- Buenos Aires
- El Tambo
- Piamonte
- Puracé

Cesar (3)
- El Copey
- La Gloria
- Pueblo Bello

Chocó (11)
- Atrato
- Carmen del Darién
- El Cantón del San Pablo
- Istmina
- Lloró
- Medio Baudó
- Nóvita
- Río Iro
- Río Quito
- Sipí
- Tadó

Córdoba (4)
- Cereté
- Montería
- Purísima
- San Carlos

Cundinamarca (21)
- Cajicá
- Chipaque
- Cogua
- Funza
- Gachancipá
- Gachetá
- Guachetá
- Guasca
- Gutiérrez
- La Calera
- Lenguazaque
- Madrid
- Sesquilé
- Soacha
- Sopó
- Subachoque
- Suesca
- Tocancipá
- Topaipí
- Ubaté
- Viotá

Guaviare (1)
- Miraflores

Huila (7)
- Acevedo
- Algeciras
- Baraya
- Guadalupe
- Palestina
- Suaza
- Tello

La Guajira (4)
- Barrancas
- Hatonuevo
- San Juan del Cesar
- Urumita

Magdalena (8)
- Algarrobo
- Ariguaní
- El Piñón
- El Retén
- Nueva Granada
- Pivijay
- Sabanas de San Ángel
- Santa Ana

Meta (8)
- Lejanías
- Mapiripán
- Puerto Rico
- San Carlos de Guaroa
- Uribe

Nariño (12)
- Barbacoas
- El Peñol
- La Cruz
- La Florida
- La Tola
- Leiva
- Nariño
- Olaya Herrera
- Providencia
- Puerres
- San Bernardo
- Santa Bárbara

Norte de Santander (2)
- Hacarí
- Herrán

Putumayo (5)
- Leguízamo
- Puerto Caicedo
- Puerto Guzmán
- San Miguel
- Valle del Guamuez

Quindío (3)
- Córdoba
- Filandia
- Génova

Santander (13)
- Aguada
- Bolívar
- Cabrera
- Cimitarra
- Encino
- Gambita
- Guavatá
- Jordán
- Landázuri
- Mogotes
- Onzaga
- San Benito
- Vetas

Sucre (6)
- Buenavista
- Coveñas
- Morroa
- Sampués
- San Marcos
- Tolú Viejo

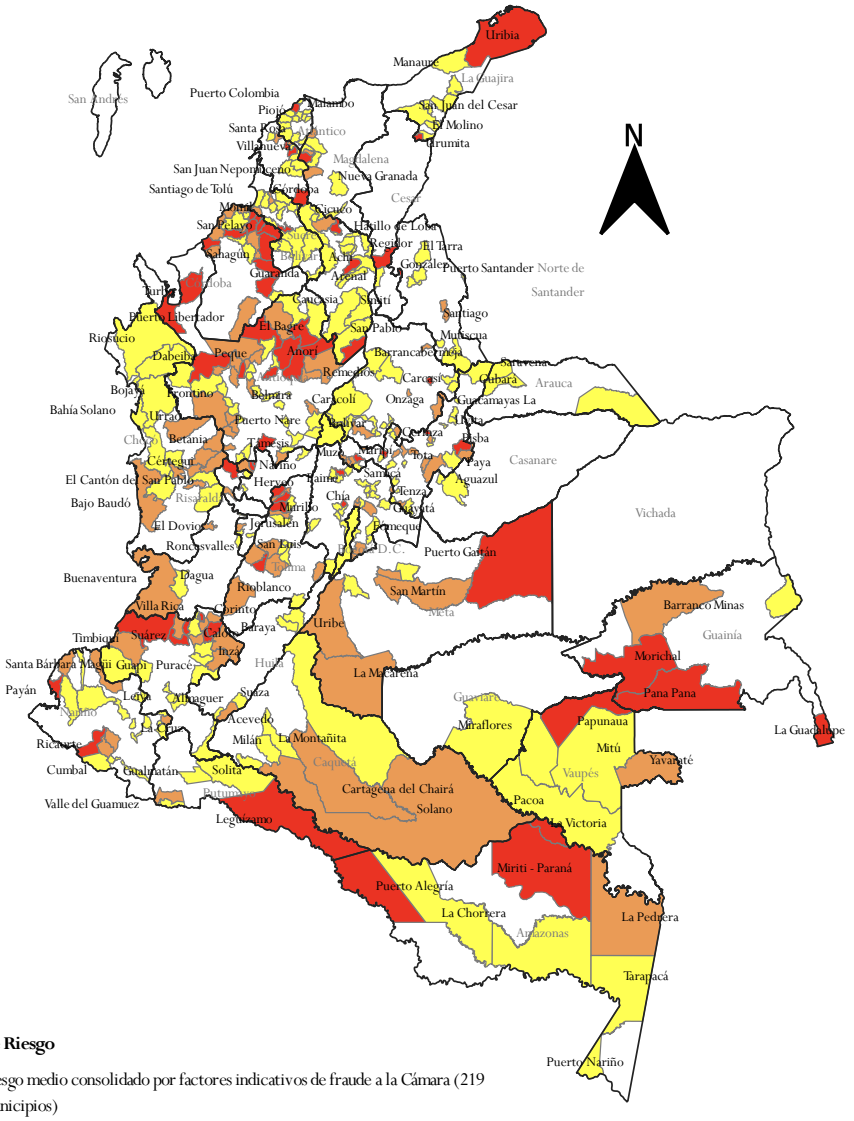
Tolima(9)
- Anzoátegui
- Casabianca
- Herveo
- Piedras
- Planadas
- Rioblanco
- San Luis
- Santa Isabel
- Valle de San Juan

Valle del Cauca(4)
- Buenaventura
- Caicedonia
- El Dovio
- Ulloa

Vaupés(1)
- Yavaraté

Total 19

Mapa #6. *Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para las elecciones a Cámara de Representantes 2026*



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (219 municipios)
- Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (100 municipios)
- Riesgo extremo consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (64 municipios)

Total: 383 municipios

160 0 160 320 km

1:8.000.000

Riesgo extremo consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara

Amazonas (3)
- La Victoria
- Miriti - Paraná
- Puerto Alegría

Antioquia (10)
- Abejorral
- Amalfi
- Angostura
- Anorí
- Dabeiba
- Sabanalarga
- Segovia
- Tarazá
- Turbo
- Zaragoza

Atlántico (1)
- Tubará

Bolívar (6)
- Arroyohondo
- Cantagallo
- Córdoba
- Norosí
- San Fernando
- Soplaviento

Boyacá (4)
- Cerinza
- Maripí
- Pisba
- Sutamarchán

Caldas (2)
- Marmato
- Supía

Cauca (6)
- Buenos Aires
- Guachené
- Jambaló
- López
- Morales
- Toribío

Cesar (2)
- González
- La Gloria

Córdoba (10)
- Buenavista
- Chimá
- Chinú
- Los Córdobas
- Momil
- Pueblo Nuevo
- Sahagún
- San Andrés Sotavento
- San Pelayo
- Tuchín

Cundinamarca (2)
- El Rosal
- Topaipí

Guainía (3)
- La Guadalupe
- Morichal
- Pana Pana

La Guajira (2)
- La Jagua del Pilar
- Uribia

Magdalena (1)
- Pedraza

Meta (1)
- Puerto Gaitán

Nariño (2)
- Francisco Pizarro
- Ricaurte

Putumayo (1)
- Leguízamo

Risaralda (1)
- Mistrató

Santander (1)
- Cepitá

Sucre (1)
- El Roble

Tolima(4)
- Herveo
- Murillo
- San Antonio
- Villahermosa

Total 64

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara

Amazonas (1)
- La Pedrera

Antioquia (17)
- Belmira
- Betania
- Betulia
- Briceño
- Buriticá
- Cáceres
- Caracolí
- Concordia
- Ituango
- Nariño
- Peque
- Remedios
- Salgar
- Toledo
- Uramita
- Urrao
- Vegachí

Bolívar (3)
- Mompós
- San Cristóbal
- Villanueva

Boyacá (13)
- Aquitania
- Chíquiza
- Chitaraque
- Chivor
- Cómbita
- Covarachía
- Floresta
- Muzo
- Paya
- Quípama
- Tota
- Tununguá
- Tuta

Caldas (1)
- Riosucio

Caquetá (2)
- Cartagena del Chairá
- Solano

Cauca(7)
- Caldono
- Caloto
- Corinto
- Inzá
- Páez
- Suárez
- Timbiquí

Chocó (8)
- Bagadó
- Bajo Baudó
- Cértegui
- El Cantón del San Pablo
- El Carmen de Atrato
- Lloró
- Medio Atrato
- Río Iro

Córdoba (8)
- Canalete
- Ciénaga de Oro
- Cotorra
- Moñitos
- Puerto Escondido
- Puerto Libertador
- San Antero
- San Bernardo del Viento

Cundinamarca (5)
- Cajicá
- Chía
- Guasca
- Gutiérrez
- Tibirita

Guainía (1)
- Barranco Minas

Huila (1)
- Acevedo

Magdalena (3)
- Concordia
- Salamina
- Tenerife

Meta (4)
- Castilla la Nueva
- La Macarena
- San Martín
- Uribe

Nariño (2)
- La Cruz
- Mallama
- Mosquera
- Santa Bárbara
- Santacruz

Norte de Santander (2)
- Durania
- Santiago

Putumayo(1)
- Valle del Guamuez

Quindío (1)
- Montenegro

Risaralda (1)
- Santuario

Santander (4)
- Cabrera
- Charta
- Onzaga
- Sucre

Sucre (2)
- Colosó
- Palmito

Tolima (7)
- Casabianca
- Ortega
- Rioblanco
- Roncesvalles
- Rovira
- Santa Isabel
- Villarrica

Tolima (4)
- Alpujarra
- Armero
- Roncesvalles
- San Antonio

Valle del Cauca (2)
- Buenaventura
- El Dovio

Vaupés(1)
- Yavaraté

Total 100

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado

Amazonas (4)
- La Chorrera
- Puerto Arica
- Puerto Nariño
- Tarapacá

Antioquia (15)
- Abriaquí
- Anzá
- Argelia
- Armenia
- Caicedo
- Campamento
- Caucasia
- Cisneros
- Concepción
- Don Matías
- El Bagre
- Entrerríos
- Frontino
- Granada
- Jardín
- Murindó
- Puerto Nare
- Puerto Triunfo
- San Andrés de Cuerquía
- San Francisco
- San José de La Montaña
- Támesis
- Valdivia

Arauca (3)
- Cravo Norte
- Fortul
- Saravena

Atlántico (12)
- Baranoa
- Campo de La Cruz
- Juan de Acosta
- Luruaco
- Malambo
- Manatí
- Piojó
- Polonuevo
- Puerto Colombia
- Repelón
- Santo Tomás
- Usiacurí

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (11)
- Achí
- Altos del Rosario
- Arenal
- Barranco de Loba
- Calamar
- Cicuco
- El Guamo
- El Peñón
- Hatillo de Loba
- Magangué
- Regidor
- Río Viejo
- San Juan Nepomuceno
- San Pablo
- Santa Rosa
- Santa Rosa del Sur
- Simití
- Talaigua Nuevo

Boyacá (20)
- Busbanzá
- Coper
- Cubará
- Guacamayas
- Guayatá
- Jericó
- La Uvita
- La Victoria
- Labranzagrande
- Nobsa
- Puerto Boyacá
- Samacá
- San José de Pare
- Santa María
- Sativasur
- Soracá
- Tenza
- Tinjacá
- Togüí
- Úmbita

Caldas (2)
- Norcasia
- Risaralda

Caquetá (4)
- La Montañita
- Milán
- San Vicente del Caguán
- Solita

Casanare (2)
- Aguazul
- Recetor

Cauca(11)
- Almaguer
- Argelia
- Guapi
- Piamonte
- Puracé
- San Sebastián
- Santander de Quilichao
- Silvia
- Sucre
- Totoró
- Villa Rica

Cesar (1)
- Gamarra

Chocó (9)
- Alto Baudó
- Bahía Solano
- Bojayá
- Carmen del Darién
- Medio Baudó
- Río Quito
- Riosucio
- San José del Palmar
- Tadó

Córdoba (5)
- Cereté
- La Apartada
- Lorica
- Purísima
- San Carlos

Cundinamarca (20)
- Bojacá
- Cabrera
- Chipaque
- El Peñón
- Facatativá
- Fómeque
- Gachancipá
- Gachetá
- Guataquí
- Jerusalén
- La Palma
- Madrid
- Nemocón
- Paime
- Quetame
- Sesquilé
- Soacha
- Sopó
- Suesca
- Tausa

Guainía(1)
- Cacahual

Guaviare (1)
- Miraflores

Huila (4)
- Baraya
- Palestina
- Suaza
- Tello

La Guajira (7)
- Albania
- Barrancas
- Distracción
- El Molino
- Manaure
- San Juan del Cesar
- Urumita

Magdalena (5)
- Cerro San Antonio
- El Piñón
- Nueva Granada
- San Zenón
- Zapayán

Meta (2)
- Lejanías
- San Carlos de Guaroa

Nariño (15)
- Córdoba
- Cumbal
- Cumbitara
- El Peñol
- El Tablón de Gómez
- Guachucal
- Gualmatán
- La Florida
- La Tola
- Leiva
- Magüi Payán
- Roberto Payán
- San Bernardo
- San Lorenzo
- San Pablo

Norte de Santander (7)
- Chitagá
- El Tarra
- Hacarí
- La Playa
- Labateca
- Mutiscua
- Puerto Santander

Putumayo (3)
- Puerto Caicedo
- Puerto Guzmán
- San Miguel

Quindío (2)
- Córdoba
- La Tebaida

Risaralda(1)
- Quinchía

Santander (10)
- Aguada
- Barrancabermeja
- Bolívar
- Carcasí
- Chipatá
- Cimitarra
- Concepción
- Guavatá
- San Benito
- San Vicente de Chucurí

Sucre (15)
- Buenavista
- Caimito
- Coveñas
- Guaranda
- La Unión
- Los Palmitos
- Morroa
- Ovejas
- Sampués
- San Benito Abad
- San Juan de Betulia
- San Pedro
- Santiago de Tolú
- Sucre
- Tolú Viejo

Tolima (5)
- Alpujarra
- Anzoátegui
- Líbano
- San Luis
- Valle de San Juan

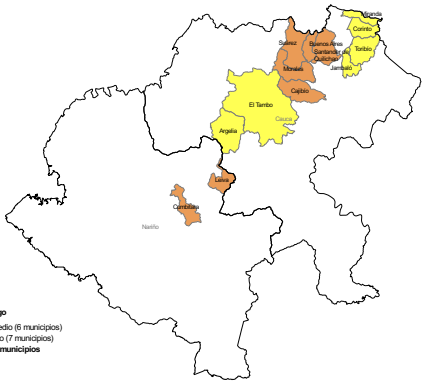
Valle del Cauca(3)
- Caicedonia
- Dagua
- Ulloa

Vaupés(3)
- Carurú
- Mitú
- Pacoa

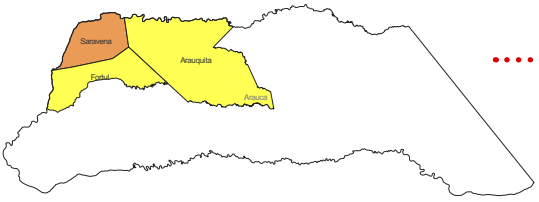
Total 219

Mapa #7. *Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para las elecciones a Senado de la república 2026*

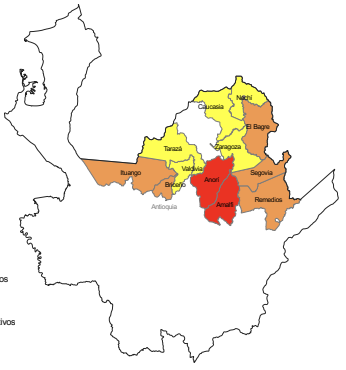
C1. Nariño-Cauca-Valle



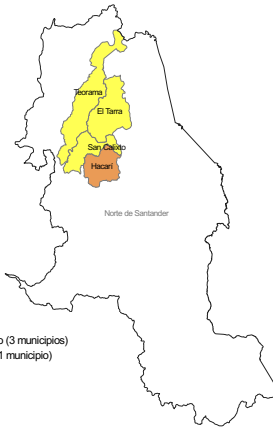
C2. Arauca



C3. Bajo Cauca



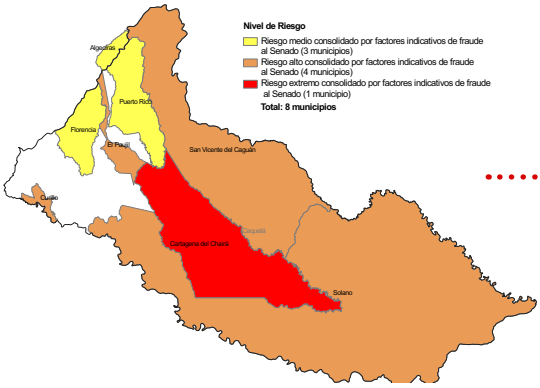
C4. Catatumbo



Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (3 municipios)
Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (1 municipio)
Total: 4 municipios

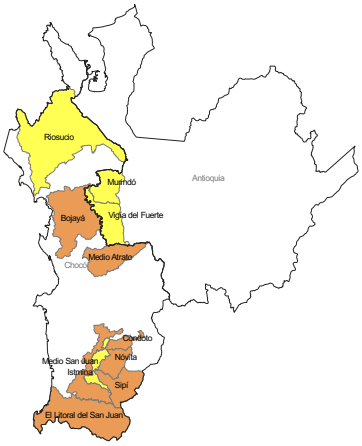
C5. Caquetá



Nivel de Riesgo

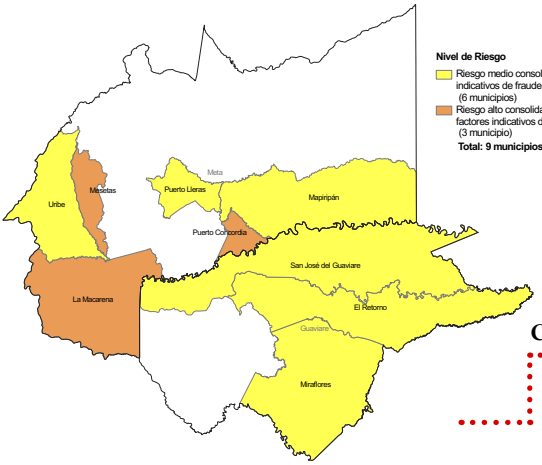
Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (3 municipios)
Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (4 municipios)
Riesgo extremo consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (1 municipio)
Total: 8 municipios

C6. Chocó

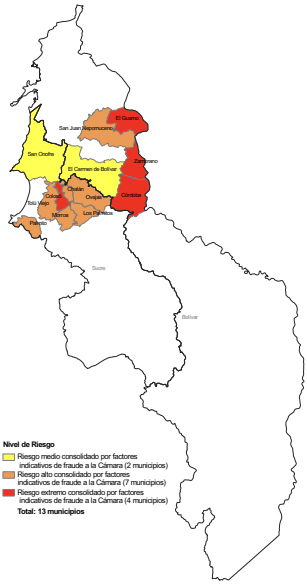


Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (4 municipios)
Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (7 municipios)
Total: 11 municipios



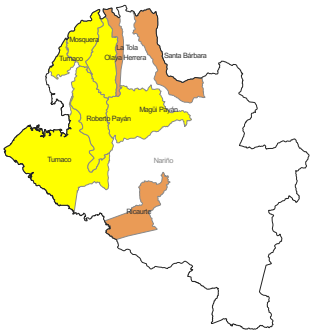
C7. Sur de Meta-Guaviare



C8. Montes de María

C9. Pacífico-Valle-Cauca

C10. Pacífico Nariño



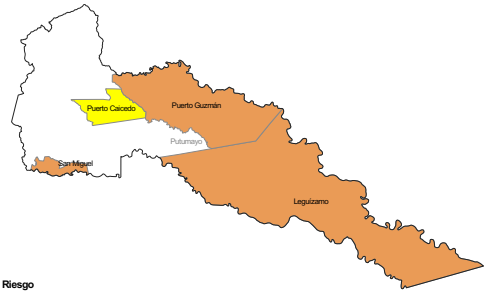
Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (5 municipios)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (3 municipios)

Total: 8 municipios

C11. Putumayo



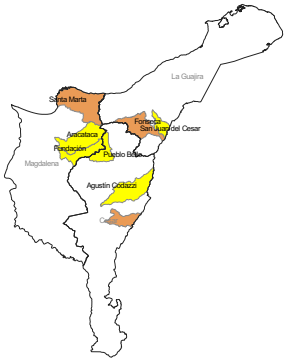
Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (1 municipio)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (3 municipios)

Total: 4 municipios

C12. Magdalena-Guajira-Cesar



Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (5 municipios)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (3 municipios)

Total: 8 municipios

C13. Sur de Bolívar

Nivel de Riesgo

- Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (4 municipios)
- Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (1 municipio)

Total: 5 municipios

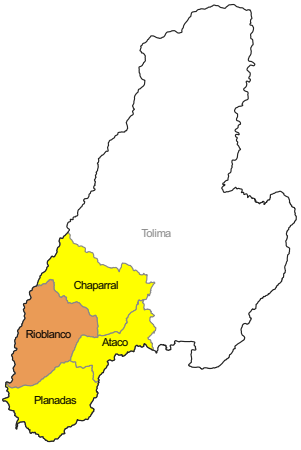
C14. Sur de Córdoba

Nivel de Riesgo

- Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (1 municipio)
- Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (2 municipios)

Total: 3 municipios

C15. Sur del Tolima



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (3 municipios)
- Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (1 municipio)

Total: 4 municipios

C16. Urabá

Nivel de Riesgo

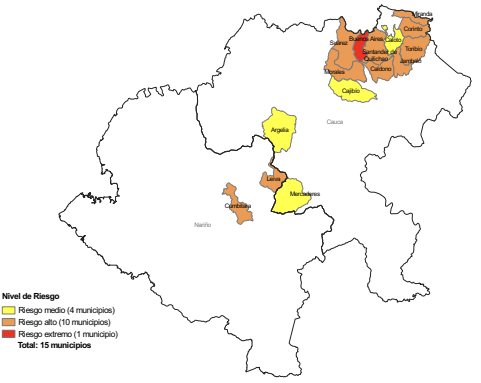
Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (1 municipio)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude al Senado (1 municipio)

Total: 2 municipios

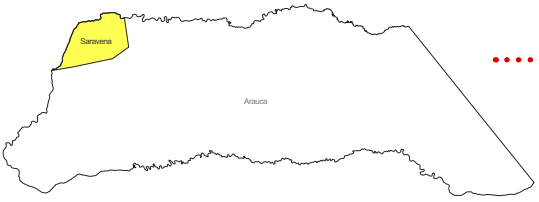
Mapa #8. *Mapa consolidado de riesgo por factores indicativos de fraude electoral para las elecciones a Cámara de Representantes 2026 – CITREP*

C1. Nariño-Cauca-Valle



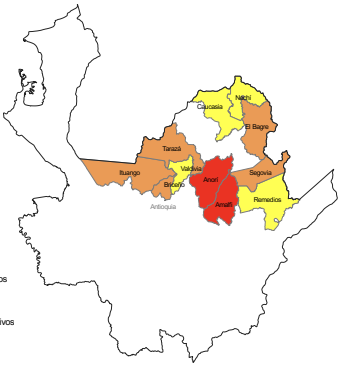
Nivel de Riesgo
Riesgo medio (4 municipios)
Riesgo alto (10 municipios)
Riesgo extremo (1 municipio)
Total: 15 municipios

C2. Arauca



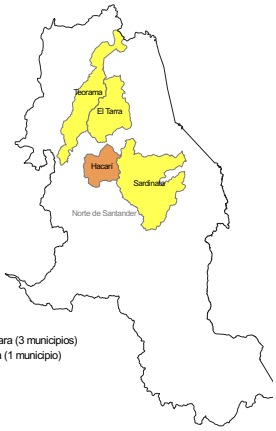
Nivel de Riesgo
Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (1 municipio)
Total: 1 municipio

C3. Bajo Cauca



Nivel de Riesgo
Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (4 municipios)
Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (5 municipios)
Riesgo extremo consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (2 municipios)
Total: 11 municipios

C4. Catatumbo



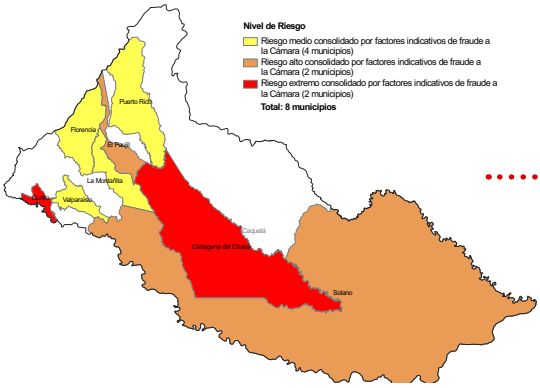
Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (3 municipios)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (1 municipio)

Total: 4 municipios

C5. Caquetá



Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (4 municipios)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (2 municipios)

Riesgo extremo consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (2 municipios)

Total: 8 municipios

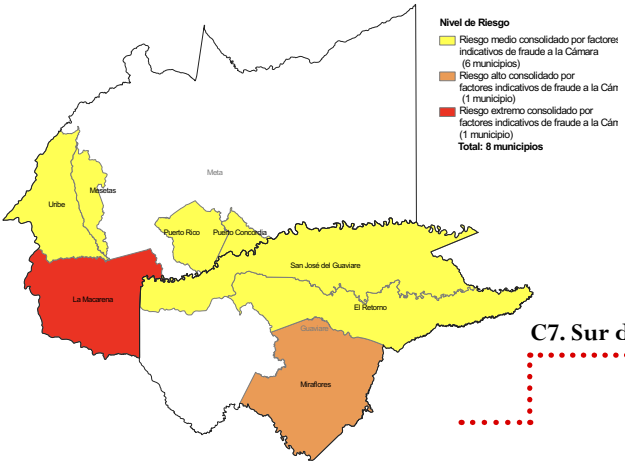
C6. Chocó

Nivel de Riesgo

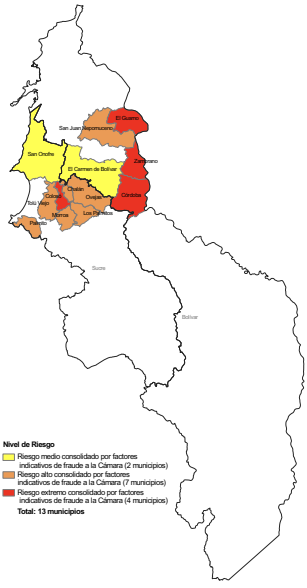
Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (6 municipios)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (3 municipios)

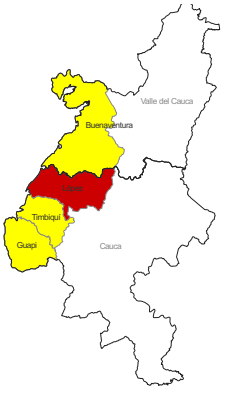
Total: 5 municipios



C7. Sur de Meta-Guaviare



C8. Montes de María



C9. Pacífico-Valle-Cauca

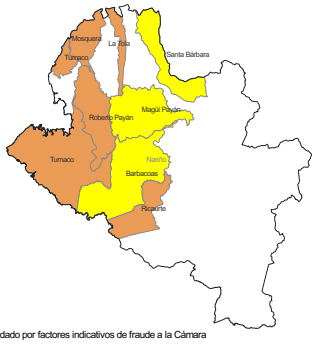
Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (3 municipios)

Riesgo extremo consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (1 municipio)

Total: 4 municipios

C10. Pacífico Nariño



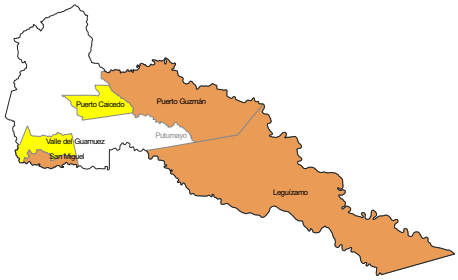
Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (3 municipios)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (5 municipios)

Total: 8 municipios

C11. Putumayo



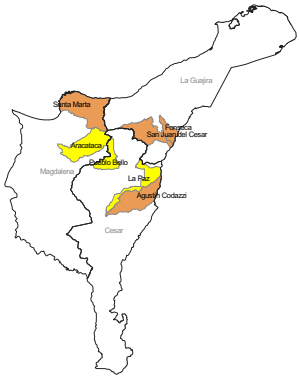
Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (2 municipios)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (3 municipios)

Total: 5 municipios

C12. Magdalena-Guajira-Cesar



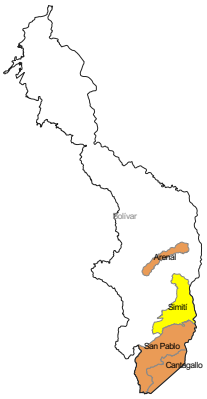
Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (3 municipios)

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (4 municipios)

Total: 7 municipios

C13. Sur de Bolívar



Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (1 municipio)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (3 municipios)

Total: 4 municipios

C14. Sur de Córdoba

Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (2 municipios)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (2 municipios)

Total: 4 municipios

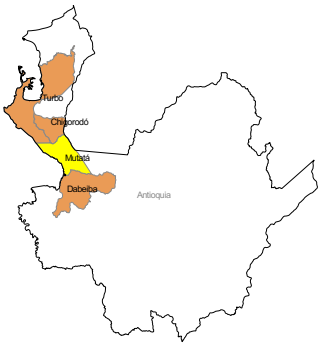
C15. Sur del Tolima

Nivel de Riesgo

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C16. Urabá



Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (1 municipio)

Riesgo alto consolidado por factores indicativos de fraude a la Cámara (3 municipios)

Total: 4 municipios

Riesgos por nivel de participación y variaciones de participación: dinámicas territoriales y alertas democráticas hacia las elecciones de 2026

Yann Basset
Grupo de Estudios de la Democracia - Universidad del Rosario - Demos UR

1. Introducción

En esta sección se examina el riesgo por participación electoral para las elecciones legislativas de 2026, con base al comportamiento observado en las tres últimas elecciones del mismo tipo. Como en las ediciones anteriores del mapa de riesgo, se emplean dos indicadores, los cuales se analizan para ambas cámaras. El primer indicador corresponde al riesgo por nivel de participación. Se considera que aquellos municipios con una participación marcadamente elevada o baja con respecto al promedio nacional pueden indicar situaciones anómalas con posibles fraudes o delitos electorales. En el caso de los municipios con participación muy alta, puede tratarse de prácticas como compra de votos o clientelismo. En oposición, los municipios con participación muy baja pueden reflejar prácticas de intimidación u obstaculización al proceso electoral por parte de actores interesados en sabotear el proceso, en particular grupos armados[1].

1 Como se ha documentado, este último tipo de prácticas fue recurrente en territorios bajo control de las extintas FARC, y en ediciones anteriores de los mapas de riesgo se observó que la participación electoral en dichas zonas se vio favorecida tras la firma del acuerdo de paz (MOE, 2022).

El segundo indicador es el riesgo por variación de la participación de una elección a otra. Para calcularlo se usó la tasa de variación entre la tasa de participación observada en el año del cálculo, y la del año de la elección inmediatamente anterior. Este indicador permite afinar el riesgo por nivel de participación; que un municipio muestre consistentemente tasas muy altas o bajas de participación no indica necesariamente irregularidades, pues puede obedecer a particularidades de la cultura política local que se reiteran en diversos periodos. La situación se vuelve sospechosa si el comportamiento particular no se reproduce en el tiempo. Variaciones bruscas de la participación, que no guardan correspondencia con las tendencias nacionales, pueden explicarse por afinidades locales particulares con la oferta política del momento, pero no dejan de ser un indicador para vigilar.

En esta edición de 2026 se observa que la baja de la participación registrada en 2022, que rompe con las tendencias al alza anteriores, pesa sobre los resultados. Dicho descenso se dio en orden disperso en cuanto al nivel de participación computado en los municipios, con una desviación estándar que vuelve a subir después de años de baja; esto indicaba un menor riesgo con respecto a los años de intervenciones masivas de actores armados en las elecciones que conocimos en la primera década del siglo XXI. En cambio, el indicador de variaciones sigue comportándose de manera cada vez más homogéneo sobre todo el territorio, lo que indica un riesgo cada vez menor —pero que, paradójicamente, concierne más municipios—. Finalmente, en esta edición, se incorpora un análisis específico sobre las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP), en el que se confronta el estimado para estos territorios con los resultados obtenidos en el año 2022.

2. Riesgo por nivel de participación electoral

2.1. Riesgo por nivel de participación electoral en elecciones de Senado de 2026

En 2022, el nivel de participación electoral en las elecciones al Senado disminuyó de forma homogénea en casi todo el país, revirtiendo la tendencia creciente que se observaba desde 2010 (Tabla 1). Por otro lado, la desviación estándar volvió a aumentar tras su reducción registrada en 2018, superando los niveles alcanzados en la elección de 2014. Esto resulta especialmente relevante porque puede indicar un aumento general del riesgo por nivel de participación al mostrar datos menos homogéneos respecto a las elecciones anteriores.

Tabla 1. *Evolución de la participación en elecciones de Senado*

	Elecciones		
	2014	**2018**	**2022**
Promedio	48,77	50,19	48,01
Desviación Estándar	10,01	9,38	10,13

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

La disminución en los niveles de participación se presenta de manera generalizada en casi todo el país, con dos excepciones notorias: la región Caribe y el departamento del Chocó. En el Caribe colombiano, al igual que en 2018 y 2022, se concentra la mayoría de los municipios clasificados con riesgo por alta participación, especialmente en la zona fronteriza entre los departamentos de Sucre y Córdoba. Por su parte, el incremento en la participación en el Chocó probablemente obedece al efecto del Pacto Histórico y su capacidad para movilizar al electorado en un departamento que históricamente ha presentado altos niveles de abstención.

En este contexto, hay cuatro municipios más en riesgo por nivel de participación electoral en las elecciones al Senado, frente a la elección anterior. En cuanto al riesgo por baja participación, el número de municipios pasó de 149 a 151, mientras que el riesgo por alta participación aumentó de 168 a 170. El aumento del número de municipios en riesgo respecto a 2022 resulta llamativo, pues sugiere desviaciones más marcadas en los niveles de participación en 2026. Dicho escenario cobra relevancia, considerando que el incremento en la desviación estándar amplía el rango de variación considerado normal, haciendo menos probable que un cambio en el nivel de participación sea clasificado como anómalo.

A pesar de esto, las dinámicas de riesgo por nivel de participación de 2022 parecen mantenerse a nivel geográfico. En la región Caribe persiste el mismo patrón de riesgo por alta participación, mientras que los focos de baja participación continúan concentrados en el norte de Antioquia, Caquetá y Guainía, este último departamento con un leve aumento del riesgo proyectado hacia 2026.

Tabla 2. *Número de municipios en riesgo por participación electoral para las elecciones de Senado, 2026*

Alta participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por alta participación	1
Riesgo alto por alta participación	48
Riesgo medio por alta participación	121
N° de municipios en riesgo por alta participación	**170**
Baja participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por baja participación	0
Riesgo alto por baja participación	19
Riesgo medio por baja participación	132
N° de municipios en riesgo por baja participación	**151**
Total de municipios en riesgo	**321**

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

2.2. Riesgo por nivel de participación electoral en elecciones de Cámara de Representantes de 2026

Aunque las elecciones para Cámara y Senado deberían presentar comportamientos similares, existen diferencias entre ambas corporaciones, ya que algunos electores deciden votar únicamente por una de ellas. En las grandes ciudades, la atención tiende a centrarse en figuras de la política nacional, lo que se traduce en una mayor participación en las elecciones al Senado. En contraste, la participación en la Cámara suele ser más alta en municipios con menor número de electores, donde existe una mayor capacidad de incidencia en el resultado de la elección. A pesar de estas diferencias, el riesgo por nivel de participación presenta un comportamiento similar a nivel geográfico en las dos corporaciones.

La desviación estándar para 2022 se comporta de manera casi idéntica en Cámara y Senado (Tabla 3). Asimismo, los niveles de participación promedio también se reducen en la Cámara de Representantes, aunque en una proporción ligeramente mayor en comparación al Senado.

Tabla 3. *Evolución de la participación en elecciones de Cámara de Representantes*

	Elecciones		
	2014	**2018**	**2022**
Promedio	48,79	50,30	47,92
Desviación Estándar	9,90	9,38	10,33

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Frente al número de municipios en riesgo alcanza 15 municipios más en Cámara que en Senado (Tabla 4). Respecto a 2022, el número de municipios en riesgo por nivel de participación ascendió en un total de 5 para la Cámara de Representantes, 3 más por alta participación y 2 más por baja participación.

Tabla 4 . *Número de municipios en riesgo por participación electoral para las elecciones de Senado, 2026*

Alta participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por alta participación	0
Riesgo alto por alta participación	36
Riesgo medio por alta participación	113
N° de municipios en riesgo por alta participación	**149**
Baja participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por baja participación	0
Riesgo alto por baja participación	26
Riesgo medio por baja participación	161
N° de municipios en riesgo por baja participación	**187**
Total de municipios en riesgo	336

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

3. Riesgo por variación de la participación electoral

3.1. Riesgo por variación de la participación electoral al Senado

El promedio de participación municipal ha disminuido en 2022 con respecto a 2018, lo que implica una tasa de variación de la participación electoral negativa para 2022, mientras estaba positiva en 2018 y 2014 con respecto a la elección anterior. Frente a la tasa de variación, la desviación estándar sigue disminuyendo en 2022 con respecto a 2018 y 2014, lo que significa que los cambios en la tasa de participación electoral a nivel de municipios se dan de forma más homogénea en todo el territorio.

Tabla 5. *Evolución de la tasa de variación de la participación electoral al Senado.*

Tasa de variación de la participación	2014	2018	2022
Promedio	3,21	3,83	-4,44
Desviación Estándar	12,47	11,52	9,45

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Esto significa que los casos atípicos en los que la participación se dispara o, al contrario, se desploma de una elección a la siguiente del mismo tipo, son menos o se presentan de manera más atenuada. Estos casos son los que podemos considerar como sospechosos en la medida en que pueden indicar que hubo, en cierto momento, alguna forma de constreñimiento al electorado para que vaya a votar, o prácticas masivas de compra de voto y clientelismo o, al contrario, que se obstaculizó la participación a través de amenazas.

Dicha caída de la desviación estándar afecta directamente el nivel de riesgo calculado pues el límite es más bajo que en 2022. Esto se traduce en un aumento importante del número de municipios en riesgo que contrasta con el número de municipios en riesgo por nivel de participación, pero se trata de un riesgo que es menor de lo que era en el escrutinio pasado.

Tabla 6. *Número de municipios en riesgo por variación de la participación para las elecciones al Senado en 2026.*

Nivel de riesgo	Número de municipios
Extremo	1
Alto	58
Medio	287
Total	346

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Así, 346 municipios se encuentran en riesgo por variación de la participación para las elecciones al Senado en 2026. Esta cifra es tres veces mayor que la de las elecciones de 2022, con solamente 106 municipios en riesgo. Sin embargo, se trata de un riesgo menor que en el pasado escrutinio. De hecho, la gran mayoría de los municipios en riesgo para 2026 se encuentran en un nivel medio.

El único municipio clasificado en riesgo extremo es el municipio del departamento del Amazonas, Mirití-Paraná, caso que no debería preocupar demasiado porque se trata de un municipio pequeño y esta característica afecta la tasa de variación haciendo aparecer como una variación muy importante una diferencia de pocas personas acudiendo a las urnas. Dicha consideración aplica también a muchos de los municipios en riesgo alto que se encuentran en zonas rurales de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés. Es de resaltar que la participación se desplomó en 2022 en Durania y Santiago (Norte de Santander), Ricaurte (Nariño), Morales y Suárez (Cauca), y Betulia y Nariño (Antioquia). Al contrario, municipios como Socha (Boyacá), Buenavista, Canalete, Moñitos y Puerto Escondido (Córdoba) mostraron una participación más alta que la de 2022.

Finalmente, entre los municipios en riesgo medio, se observa la presencia de Bogotá, Cali y Soacha, sobre todo porque la participación había sido excepcionalmente baja en 2014 en estos 3 casos; Montería y Barrancabermeja, donde la participación aumentó a niveles superiores a lo habitual en 2022; y Buenaventura donde, al contrario, la participación se desplomó en 2022.

Las mayores variaciones a la baja se encuentran en el departamento de Santander, Norte de Santander, Boyacá, Huila o Quindío. De otro lado se encuentra una tendencia al alza en departamentos de la costa Caribe como Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre y Chocó.

3.2. Riesgo por variación de la participación electoral a la Cámara

A pesar de que la elección al Senado y a Cámara son simultáneas y, por tanto, deberían tener niveles y variaciones de participación idénticas, existen electores que sólo depositan su papeleta en una urna y no en la otra, lo que implica pequeñas variaciones. En 2022, la diferencia entre Senado y Cámara fue relativamente importante: se registraron 35.000 votos más a la cámara alta que a la baja (Tabla 7).

Tabla 7. *Evolución de la tasa de variación de la participación electoral a la Cámara*

Tasa de variación de la participación	2014	2018	2022
Promedio	2,94	4,02	-7
Desviación Estándar	12,46	11,42	11

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Esta diferencia se traduce en una tasa de variación con respecto a 2018 notablemente superior a la Cámara en comparación con el Senado, ambos casos a la baja. En cambio, como en el caso del Senado, la desviación estándar de la tasa de variación sigue su tendencia a la baja. Es decir, también se registran menos variaciones bruscas de la participación que en el pasado, lo que es una buena noticia desde el punto de vista del riesgo electoral. Sin embargo, la desviación estándar bajó de manera mucho menos importante que en el Senado, lo que resulta en un número mayor de municipios en las distintas categorías de riesgo.

Tabla 8. Número de municipios en riesgo por variación de la participación para las elecciones a la Cámara en 2026

Nivel de riesgo	Número de municipios
Extremo	1
Alto	90
Medio	314
Total	405

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

El único caso de riesgo extremo es el municipio de Morales (Cauca), que estaba en riesgo alto para el Senado por una caída de la participación en 2022 con respecto a 2018. El Cauca concentra también un buen número de municipios en riesgo alto por las mismas razones, más que en el caso del Senado; esto ocurre de igual manera en el municipio vecino de Buenaventura. Caso similar ocurre en los municipios en riesgo alto en el Meta que no aparecían en riesgo para el Senado, como Puerto Gaitán y San Martín.

Finalmente, entre los municipios importantes con riesgo medio, Barranquilla se suma a Bogotá, Soacha, Montería, Cali y Barrancabermeja que ya pertenecían a esta categoría por el Senado. La capital del Atlántico había conocido un alza muy importante de la participación en 2018, que vuelve a su nivel anterior en 2022.

4. Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP)

En 2022 se contabilizaron más de 533.000 votos en los 167 municipios seleccionados para tal fin, elegidos por su elevada victimización en el marco del conflicto armado. La designación de estos representantes por primera vez fue concebida para avanzar en la puesta en marcha de los acuerdos de paz y fortalecer la inclusión política de sectores y voces que tradicionalmente han quedado al margen. Producto de lo anterior, se hace necesario estudiar los niveles de riesgo por participación para el caso puntual de estas circunscripciones.

Para el cálculo, se utilizaron los datos de votación en las zonas rurales de los municipios priorizados. Los indicadores reflejan patrones muy similares para ambas cámaras, con excepción de 2022 (Tabla 9 y 10). En los comicios de dicho año, la participación al Senado fue 3 puntos porcentuales más alta que la de Cámara por circunscripción ordinaria. Además, es importante señalar que la participación promedio específica para la elección de las 16 circunscripciones de paz fue mucho más baja, 43%.

La participación para Senado termina siendo la más importante en estos territorios, por la concatenación de factores como el desencanto con los liderazgos locales y con las CITREP como institución, así como la remanencia de violencias asociadas al conflicto armado. Desde 2022, un tercio de los hechos de violencia y la mitad de los asesinatos a liderazgos sociales se materializaron en alguno de los municipios (MOE, 2024).

Tabla 9. *Evolución de la participación en los municipios CITREP*

	Cámara			Senado		
	2014	2018	2022	2014	2018	2022
Promedio	44,11%	47,25%	45,31%	44,28%	47,32%	48,44%
Desviación estándar	13,30%	11,90%	14,63%	13,45%	11,87%	13,15%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Tabla 10. *Evolución de la variación en la participación en los municipios CITREP*

	Cámara			Senado		
	2014	**2018**	**2022**	**2014**	**2018**	**2022**
Promedio	11,06%	11,02%	-3,65	11,61%	10,88%	3,02%
Desviación estándar	29,10%	24,06%	20,20	27,82%	24,43%	15,51%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

4.1. Riesgo por participación y variación de la participación CITREP - Senado

Al revisar el número de municipios en riesgo para los dos indicadores se percibe un aumento entre 2014 y 2026.

Tabla 11. *Número de municipios en riesgo – Senado (CITREP)*

	Participación				Variación			
Año	**Riesgo medio**	**Riesgo alto**	**Riesgo extremo**	**Total**	**Riesgo medio**	**Riesgo alto**	**Riesgo extremo**	**Total**
2014	27	12	0	39	20	8	3	31
2018	31	13	0	44	15	3	3	21
2022	38	12	0	50	30	4	4	38
2026	39	11	0	50	38	5	0	43

Fuente: cálculos DEMOS-UR con datos de la MOE.

Lo anterior debe ser matizado a la luz de la evolución del promedio y la desviación estándar que siguen tendencias análogas a las observadas en el nivel nacional, pero de manera mucho más acentuada. En el caso del riesgo por nivel de participación, el aumento en el número de municipios se explica porque el promedio aumentó, mientras que la desviación estándar se mantuvo relativamente estable. Respecto al número por variación en la participación, es producto de cambios en el promedio y, especialmente, de una reducción importante en la dispersión –medida a través de la desviación estándar.

Consecuentemente, el promedio de participación indica un aumento general que podría significar una reducción del riesgo respecto al 2014, asociado a mejores condiciones de seguridad fru-

to de las negociaciones y la posterior firma de los acuerdos de paz, así como una estabilización del riesgo entre las últimas dos elecciones. La variación en la participación, por su parte, podría reflejar alguna anomalía, dada la marcada reducción entre 2018 y 2022. Sin embargo, la contracción de la dispersión evidencia un patrón más compacto entre los municipios. Eso puede explicarse por una mejora de las condiciones para ejercer el voto en los años más recientes.

Tabla 12. Municipios CITREP en riesgo por nivel de participación -Senado 2026

Alta participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por alta participación	0
Riesgo alto por alta participación	9
Riesgo medio por alta participación	17
N° de municipios en riesgo por alta participación	26
Baja participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por baja participación	0
Riesgo alto por baja participación	2
Riesgo medio por baja participación	22
N° de municipios en riesgo por baja participación	44
Total de municipios en riesgo	**50**

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Tabla 13. Municipios CITREP en riesgo variación de la participación -Senado 2026

Alta participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por alta variación	0
Riesgo alto por alta variación	5
Riesgo medio por alta variación	38
N° de municipios en riesgo por alta variación	43

Baja variación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por baja variación	0
Riesgo alto por baja variación	0
Riesgo medio por baja variación	0
N° de municipios en riesgo por baja variación	0
Total de municipios en riesgo	**43**

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNE

4.2. Riesgo por participación y variación de la participación CITREP - Cámara

En Cámara los datos reflejan un aumentó en el número de municipios en riesgo, lo que podría considerarse preocupante, pues evidencia la falta de atención de estos territorios incluso luego de la realización de la primera elección en el año 2022, en donde aún persisten comportamientos electorales atípicos.

Tabla 14. *Número de municipios CITREP en riesgo - Cámara*

	Participación				Variación			
Año	Riesgo medio	Riesgo alto	Riesgo extremo	Total	Riesgo medio	Riesgo alto	Riesgo extremo	Total
2014	26	12	0	38	20	7	3	30
2018	30	13	0	43	16	3	3	22
2022	44	12	0	56	26	6	4	36
2026	47	9	0	56	36	6	0	42

Fuente: cálculos DEMOS-UR con datos de la MOE.

La participación promedio aumentó ligeramente entre 2014-2022, con una reducción entre 2018-2022. La desviación estándar aumentó en casi tres puntos porcentuales en el mismo periodo. A pesar de que no se trata de un aumento abismal, es imperativo mantener la lupa en este indicador de cara a futuras entregas pues además de que aumenta el número de municipios en riesgo, da cuenta de un factor de heterogeneidad en el territorio que puede ser signo de aumento del riesgo. Por su parte, la variación en la participación refleja un cambio positivo; se hace más sensible a la detección de anomalías a causa de una reducción significativa en la desviación estándar, síntoma de estabilización y consolidación del patrón a lo largo de los municipios.

Tabla 15. *Municipios CITREP en riesgo por nivel de participación - Cámara 2026*

Alta participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por alta participación	0
Riesgo alto por alta participación	8
Riesgo medio por alta participación	20
N° de municipios en riesgo por alta participación	28
Baja participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por baja participación	0
Riesgo alto por baja participación	1
Riesgo medio por baja participación	27
N° de municipios en riesgo por baja participación	28
Total de municipios en riesgo	**56**

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Tabla 16. Municipios CITREP en riesgo por variación de la participación - Cámara 2026

Alta participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por alta variación	0
Riesgo alto por alta variación	6
Riesgo medio por alta variación	36
N° de municipios en riesgo por alta variación	42
Baja participación	
Nivel de riesgo	**Número de municipios**
Riesgo extremo por baja participación	0
Riesgo alto por baja participación	0
Riesgo medio por baja participación	0
N° de municipios en riesgo por baja participación	0
Total de municipios en riesgo	**42**

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Resulta preocupante que el promedio de participación y la variación de esta última se redujera en 2022 respecto al 2018; el hecho de que sea tan marcada respecto a Senado, a pesar de que en las últimas tres elecciones tuvieron promedios casi iguales, podría indicar que las fuertes dinámicas del conflicto armado en las CITREP influyen negativamente sobre la elección de liderazgos más locales. Es llamativo que las CITREP tengan un promedio de participación mayor para Senado que para Cámara, contrario a lo que ocurre en otras zonas también periféricas del país.

Además, el hecho de que la participación a las CITREP sea considerablemente menor a las de Cámara y Senado sugiere que esta institucionalidad no ha logrado cumplir con su propósito inicial de fortalecer la participación de las víctimas. Al margen de los problemas de seguridad, la comparación frente a Senado, puede indicar que la institución no logró movilizar a las comunidades que pretendía convocar. Esto puede estar asociado a desconfianza hacia los candidatos, cooptación por parte de los partidos y problemas de financiación por retrasos en los anticipos[2].

Los hallazgos en ambas cámaras podrían confirmar un patrón de estabilización. A pesar de que aumentó ligeramente la desviación estándar global en materia de participación, la marcada reducción en la variación a lo largo del tiempo hace pensar en mayor homogeneidad que se traduce en menor riesgo. El aumento de la participación respecto a 2010 es un indicador igualmente positivo que puede relacionarse con mejoras en las condiciones de seguridad y con el aumento en el número de puestos de votación (MOE, 2022). Algo que se refuerza por el hecho de que no se presentaron municipios en ninguna de las categorías de riesgo extremo.

2 La Silla Vacía (2022) analizó la trayectoria de los principales candidatos para estas circunscripciones, identificando que al menos 21 contaba con cuestionamientos sobre su proceder político. De acuerdo con González Vides (2022), a dos semanas de las elecciones ninguna organización aspirante a las curules de paz había recibido los anticipos para financiar sus campañas, en zonas apartadas del país en las que no resulta sencillo conseguir donaciones o créditos bancarios. Algo que también señaló la MOE (2022).

Tabla 17. *Riesgo por nivel de participación y variación de la participación en las CTEP para las elecciones de Senado de 2026.*

CITREP	Riesgo por participación	Riesgo por variación
C 1 Nariño-Cauca-Valle	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 2 Arauca	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 3 Bajo Cauca	**Medio por baja participación**	
C 4 Catatumbo	Sin municipios en riesgo	**Medio por alta variación**
C 5 Caquetá	Sin municipios en riesgo	**Medio por alta variación**
C 6 Chocó	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 7 Sur de Meta-Guaviare	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 8 Montes de María	**Alto por alta participación**	Sin municipios en riesgo
C 9 Pacífico-Valle-Cauca	Sin municipios en riesgo	**Medio por baja variación**
C 10 Pacífico Nariño	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 11 Putumayo	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 13 Sur de Bolívar	**Medio por alta participación**	**Medio por alta variación**
C 14 Sur de Córdoba	Sin municipios en riesgo	**Medio por alta variación**
C 15 Sur del Tolima	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 16 Urabá	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo

Fuente: Elaboración propia con datos de la RNEC

Tabla 18. Riesgo por nivel de participación y variación de la participación en las CTEP para las elecciones de Cámara de 2022.

CITREP	Riesgo por participación	Riesgo por variación
C 1 Nariño-Cauca-Valle	Sin municipios en riesgo	**Medio por baja variación**
C 2 Arauca	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 3 Bajo Cauca	**Medio por baja participación**	Sin municipios en riesgo
C 4 Catatumbo	Sin municipios en riesgo	**Medio por alta variación**
C 5 Caquetá	Sin municipios en riesgo	**Medio por alta variación**
C 6 Chocó	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 7 Sur de Meta-Guaviare	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 8 Montes de María	**Alto por alta participación**	Sin municipios en riesgo
C 9 Pacífico-Valle-Cauca	Medio por baja participación	**Medio por baja variación**
C 10 Pacífico Nariño	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 11 Putumayo	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo
C 13 Sur de Bolívar	**Medio por alta participación**	**Medio por alta v ariación**
C 14 Sur de Córdoba	Sin municipios en riesgo	**Medio por alta variación**
C 15 Sur del Tolima	Sin municipios en riesgo	Sin municipios en riesgo

Fuente: Elaboración propia con datos de la RNEC

Finalmente, al revisar cada CITREP individualmente, a partir del promedio de los municipios que las componen, se encuentran patrones muy similares entre ambas cámaras. La única circunscripción con riesgo alto en ambos casos es Montes de María, con un patrón histórico de participación superlativa (MOE, 2022), como también se evidencia en la ausencia de riesgo por variación.

De igual manera, los municipios de la circunscripción 13, Sur de Bolívar, también presentan riesgo por alta participación, aunque se ubican entre las zonas del país con mayor aumento. Resulta particular el caso de CITREP 9, Pacífico-Valle-Cauca, en la medida en que registra baja participación para Cámara, pero no para Senado. La diferencia en participación entre la cámara alta y la baja para esta circunscripción fue de 12 puntos porcentuales en las elecciones de 2022. En lo que respecta a esto último, se resalta la diferencia en la CITREP 1, Nariño-Cauca-Valle, de 9 puntos porcentuales, pues en el resto de los territorios la disparidad es considerablemente menor, 2.88 en promedio. Sin lugar a duda, buena parte de la diferencia de participación entre ambas cámaras viene de la dinámica de ambas circunscripciones, tema a tener en cuenta a futuro.

Referencias

González Vides, C. (2022). *El financiamiento de las campañas y su costo para la democracia. Razón Pública*. *https://razonpublica.com/financiamiento-las-campanas-costo-la-democracia/*

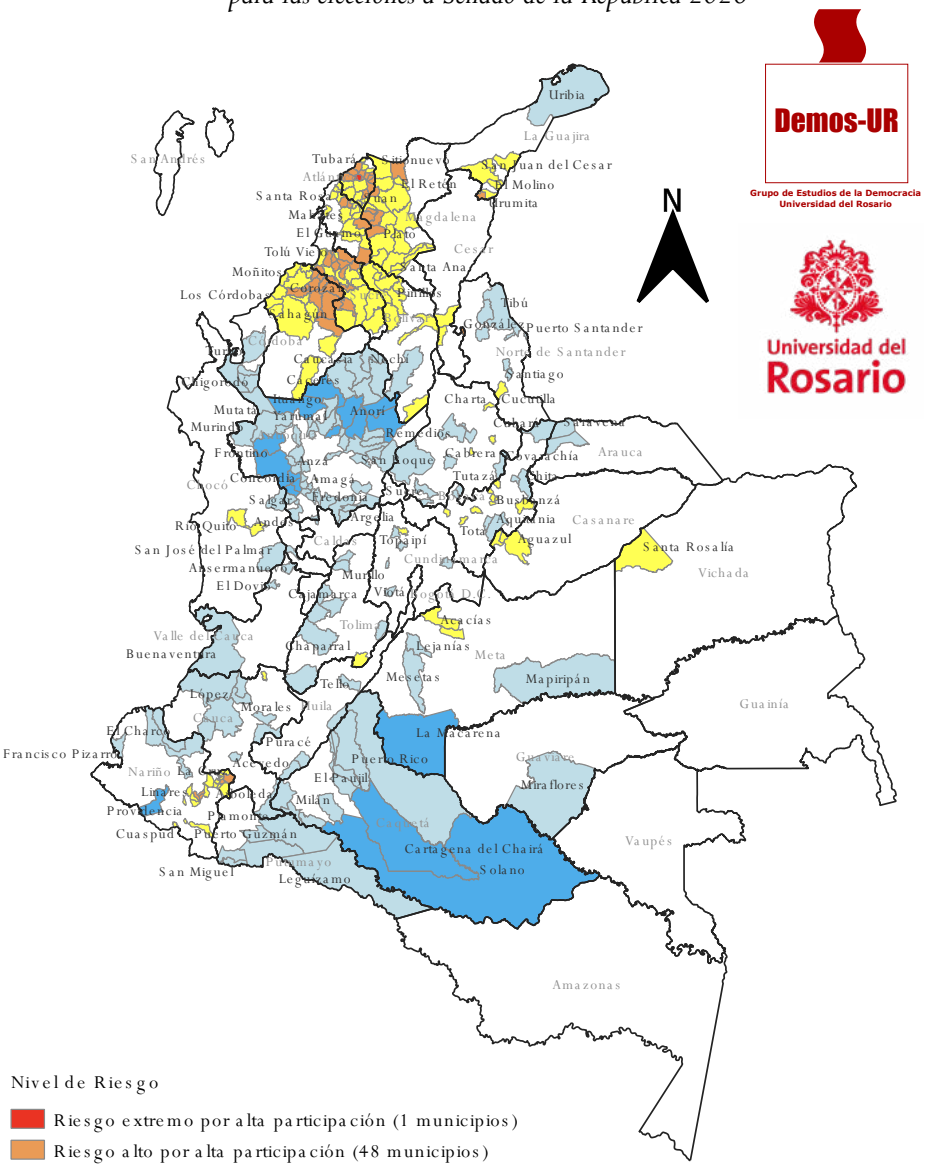
La Silla Vacía. (2022). *Los principales candidatos a las curules de paz*. https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/los-principales-candidatos-a-las-curules-de-paz/

MOE (2021). *Circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes 2022-2026 y 2026-2030.* Bogotá. Misión de Observación electoral

MOE (2022). *Mapas y factores de riesgo electoral, Elecciones Nacionales.* Misión de Observación electoral.

MOE. (2024). En el 2026 no se pueden repetir errores en la elección de las CITREP. *https://moe.org.co/en-el-2026-no-se-pueden-repetir-errores-en-la-eleccion-de-las-citrep-moe/*

Mapa #9. *Mapa consolidado de Riesgo por participación electoral atípica para las elecciones a Senado de la República 2026*



Riesgo extremo por alta participación - Senado

Atlántico (1)
- Usiacurí

Total 1

Riesgo alto por alta participación - Senado

Atlántico (10)
- Baranoa
- Candelaria
- Juan de Acosta
- Palmar de Varela
- Piojó
- Polonuevo
- Ponedera
- Sabanagrande
- Santo Tomás
- Tubará

Bolívar (4)
- Córdoba
- El Guamo
- San Estanislao
- Soplaviento

Cesar (1)
- González

Córdoba (10)
- Chimá
- Chinú
- Ciénaga de Oro
- Cotorra
- Momil
- Pueblo Nuevo
- Sahagún
- San Andrés Sotavento
- San Pelayo
- Tuchín

La Guajira (1)
- La Jagua del Pilar

Magdalena (6)
- Concordia
- Pedraza
- Puebloviejo
- Salamina
- Tenerife
- Zapayán

Nariño (4)
- La Cruz
- La Florida
- Nariño
- San Bernardo

Sucre (12)
- Caimito
- Colosó
- El Roble
- La Unión
- Los Palmitos
- Morroa
- Ovejas
- Palmito
- Sampués
- San Juan de Betulia
- San Pedro
- Tolú Viejo

Total 48

Riesgo medio por alta participación - Senado

Antioquia (1)
- Sabaneta

Atlántico (10)
- Campo de La Cruz
- Galapa
- Luruaco
- Malambo
- Manatí
- Puerto Colombia
- Repelón
- Sabanalarga
- Santa Lucía
- Suan

Bolívar (21)
- Achí
- Arroyohondo
- Calamar
- Cantagallo
- Cicuco
- Clemencia
- Magangué
- Mahates
- Mompós
- Pinillos
- Río Viejo
- San Cristóbal
- San Fernando
- San Jacinto
- San Juan Nepomuceno
- Santa Catalina
- Santa Rosa
- Talaigua Nuevo
- Turbaná
- Villanueva
- Zambrano

Boyacá (9)
- Busbanzá
- Cerinza
- Floresta
- Nobsa
- Pisba
- Sutamarchán
- Tunja
- Tuta
- Tutazá

Casanare (3)
- Aguazul
- Chámeza
- Recetor

Cauca (1)
- Guachené

Cesar (2)
- Gamarra
- La Gloria

Chocó (2)
- Cértegui
- Río Quito

Córdoba (13)
- Buenavista
- Canalete
- Cereté
- Lorica
- Los Córdobas
- Montería
- Moñitos
- Puerto Escondido
- Puerto Libertador
- Purísima
- San Antero
- San Bernardo del Viento
- San Carlos

Cundinamarca (1)
- Topaipí

La Guajira (5)
- Barrancas
- Distracción
- El Molino
- San Juan del Cesar
- Urumita

Magdalena (14)
- Cerro San Antonio
- Chibolo
- El Piñón
- El Retén
- Nueva Granada
- Pijiño del Carmen
- Pivijay
- Plato
- Remolino
- Sabanas de San Ángel
- San Zenón
- Santa Ana
- Santa Bárbara de Pinto
- Sitionuevo

Meta (2)
- Acacías
- Castilla la Nueva

Nariño (16)
- Albán
- Arboleda
- Belén
- Chachagüí
- Colón
- Consacá
- Cuaspud
- El Tablón de Gómez
- Gualmatán
- Linares
- Providencia
- Puerres
- San Lorenzo
- San Pablo
- San Pedro de Cartago
- Sandoná

Norte de Santander (1)
- Cucutilla

Santander (3)
- Cabrera
- Cepitá
- Charta

Sucre (12)
- Buenavista
- Chalán
- Corozal
- Coveñas
- Galeras
- Majagual
- San Benito Abad
- San Luis de Sincé
- San Marcos
- Santiago de Tolú
- Sincelejo
- Sucre

Tolima (1)
- Alpujarra

Vichada (1)
- Santa Rosalía

Total 118

Riesgo medio por baja participación - Senado

Antioquia (1)
- Carepa
- Caucasia
- Chigorodó
- Ciudad Bolívar
- Dabeiba
- Don Matías
- Ebéjico
- El Bagre
- Fredonia
- Gómez Plata
- Guadalupe
- Hispania
- Maceo
- Murindó
- Mutatá
- Nariño
- Nechí
- Puerto Berrío
- San Andrés de Cuerquía
- San José de La Montaña
- San Luis
- San Roque
- Santa Bárbara
- Santafé de Antioquia
- Sonsón
- Titiribí
- Toledo
- Turbo
- Uramita
- Valdivia
- Villanueva
- Vegachí
- Venecia
- Yalí
- Yarumal
- Yolombó
- Zaragoza

Casanare (3)
- Aguazul
- Chámeza
- Recetor

Arauca (2)
- Fortul
- Saravena

Bolívar (1)
- Santa Rosa del Sur

Boyacá (8)
- Aquitania
- Chita
- Chitaraque
- Covarachía
- Cubará
- Jericó
- Togüí
- Tota

Caldas (1)
- Marmato

Caquetá (8)
- Curillo
- El Doncello
- El Paujil
- Milán
- Puerto Rico
- San José del Fragua
- San Vicente del Caguán
- Solita

Cauca (9)
- Almaguer
- Argelia
- El Tambo
- López
- Morales
- Piamonte
- Puracé
- Suárez
- Totoró

Chocó (2)
- El Carmen de Atrato
- San José del Palmar

Cundinamarca (5)
- Bituima
- Gachetá
- La Palma
- Vergara
- Viotá

Guaviare (1)
- Miraflores

Huila (4)
- Acevedo
- Algeciras
- Suaza
- Tello

La Guajira (1)
- Uribia

Meta (3)
- Lejanías
- Mapiripán
- Mesetas

Nariño (4)
- Cumbitara
- El Charco
- Francisco Pizarro
- Santa Bárbara

Norte de Santander (6)
- Durania
- El Tarra
- Hacarí
- Puerto Santander
- Santiago
- Tibú

Putumayo (6)
- Leguízamo
- Puerto Asís
- Puerto Caicedo
- Puerto Guzmán
- San Miguel
- Valle del Guamuez

Risaralda (1)
- Santuario

Santander (7)
- Cimitarra
- Florián
- Onzaga
- San Vicente de Chucurí
- Santa Helena del Opón
- Sucre
- Zapatoca

Tolima (8)
- Cajamarca
- Chaparral
- Murillo
- Planadas
- Roncesvalles
- Rovira
- Villahermosa
- Villarrica

Valle del Cauca (3)
- Ansermanuevo
- Buenaventura
- El Dovio

Total 127

Riesgo medio por baja participación - Senado

Antioquia (12)
- Amalfi
- Angostura
- Anorí
- Betulia
- Concordia
- Frontino
- Ituango
- Remedios
- Salgar
- Segovia
- Tarazá
- Urrao

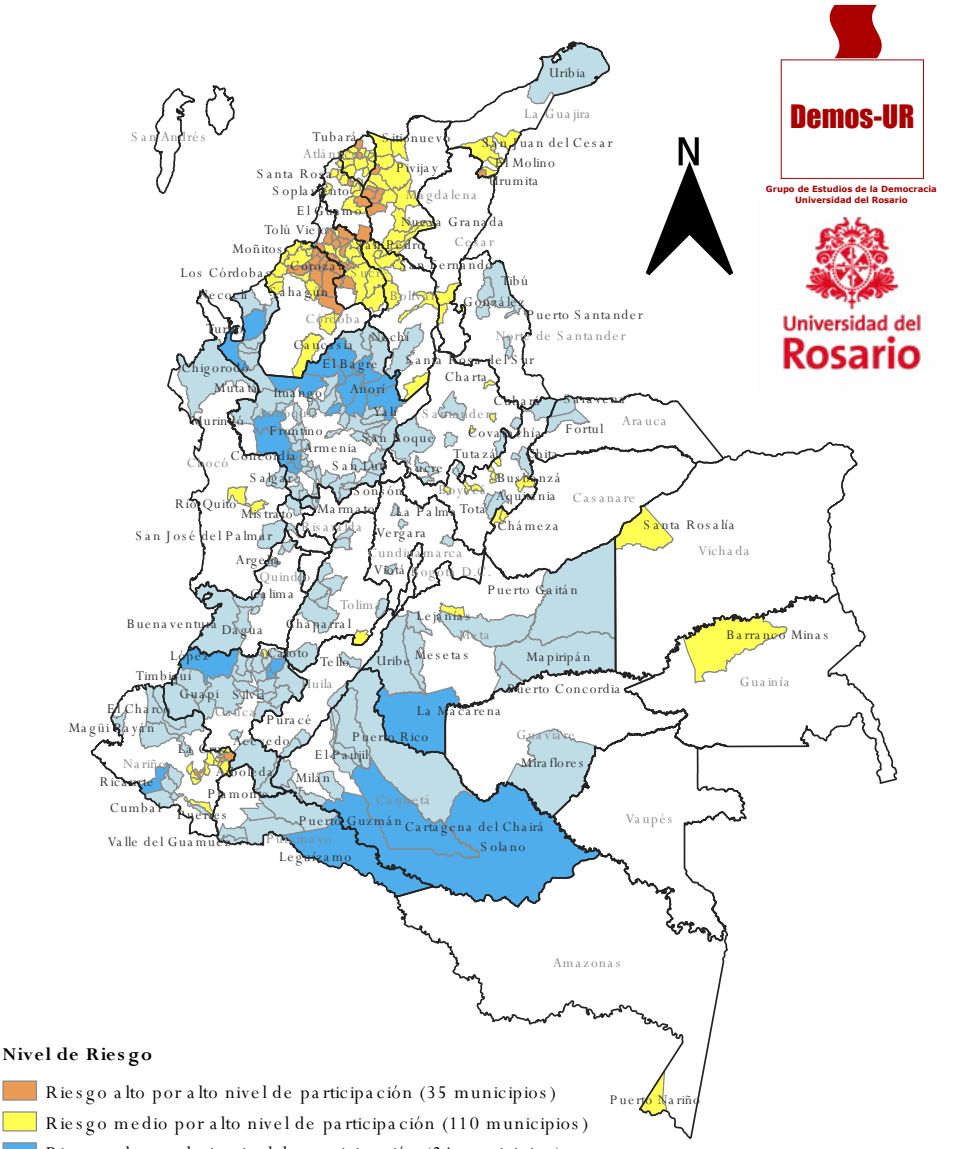
Caquetá (2)
- Anorí
- Betulia

Meta (1)
- Frontino

Nariño (1)
- Ricaurte

Total 16

Mapa #10. *Mapa consolidado de Riesgo por participación electoral atípica para las elecciones a Cámara de Representantes de la República 2026*



Nivel de Riesgo

- Riesgo alto por alto nivel de participación (35 municipios)
- Riesgo medio por alto nivel de participación (110 municipios)
- Riesgo alto por bajo nivel de participación (24 municipios)
- Riesgo medio por bajo nivel de participación (159 municipios)

Total: 328 municipios

160 0 160 320 km

1:8.000.000

Riesgo alto por alta participación - Cámara

Atlántico (2)
- Tubará
- Usiacurí

Bolívar (3)
- Córdoba
- El Guamo
- Soplaviento

Córdoba (10)
- Chimá
- Chinú
- Ciénaga de Oro
- Cotorra
- Momil
- Pueblo Nuevo
- Sahagún
- San Andrés Sotavento
- San Pelayo
- Tuchín

La Guajira (1)
- La Jagua del Pilar

Magdalena 5)
- Concordia
- Pedraza
- Salamina
- Tenerife
- Zapayán

Nariño 3)
- La Cruz
- La Florida
- San Bernardo

Sucre (11)
- Caimito
- Colosó
- El Roble
- La Unión
- Los Palmitos
- Morroa
- Ovejas
- Palmito
- Sampués
- San Juan de Betulia
- Tolú Viejo

Total 35

Riesgo medio por alta participación - Senado

Amazonas (1)
- Puerto Nariño

Atlántico (13)
- Baranoa
- Candelaria
- Juan de Acosta
- Luruaco
- Palmar de Varela
- Piojó
- Polonuevo
- Ponedera
- Repelón
- Sabanagrande
- Sabanalarga
- Santa Lucía
- Santo Tomás

Bolívar (17)
- Achí
- Arroyohondo
- Calamar
- Cantagallo
- Cicuco
- Magangué
- Mompós
- Río Viejo
- San Cristóbal
- San Estanislao
- San Fernando
- San Juan Nepomuceno
- Santa Catalina
- Santa Rosa
- Talaigua Nuevo
- Turbaná
- Villanueva
- Talaigua Nuevo
- Turbaná
- Villanueva

Boyacá (9)
- Busbanzá
- Cerinza
- Cómbita
- Floresta
- Nobsa
- Pisba
- Sutamarchán
- Tuta

Casanare (2)
- Chámeza
- Recetor

Cauca (1)
- Guachené

Cesar (3)
- Gamarra
- González
- La Gloria

Chocó (2)
- Cértegui
- Río Quito

Córdoba (12)
- Buenavista
- Canalete
- Cereté
- Lorica
- Los Córdobas
- Montería
- Moñitos
- Puerto Escondido
- Puerto Libertador
- Purísima
- San Antero
- San Bernardo del Viento
- San Carlos

Guainía (1)
- Barranco Minas

La Guajira (5)
- Barrancas
- Distracción
- El Molino
- San Juan del Cesar
- Urumita

Magdalena (12)
- Cerro San Antonio
- Chibolo
- El Piñón
- Nueva Granada
- Pijiño del Carmen
- Pivijay
- Pueblo viejo
- Remolino
- Sabanas de San Ángel
- San Zenón
- Santa Ana
- Sitionuevo

Meta (1)
- Castilla la Nueva

Nariño (16)
- Albán
- Arboleda
- Belén
- Chachagüí
- Colón
- Consacá
- El Tablón de Gómez
- Gualmatán
- Linares
- Nariño
- Puerres
- San Lorenzo
- San Pablo
- San Pedro de Cartago
- Sandoná

Norte de Santander (1)
- Cucutilla

Santander (3)
- Cabrera
- Cepitá
- Charta

Sucre (12)
- Buenavista
- Chalán
- Corozal
- Coveñas
- Galeras
- Majagual
- San Benito Abad
- San Luis de Sincé
- San Pedro
- Sincelejo
- Sucre

Tolima (1)
- Alpujarra

Vichada (1)
- Santa Rosalía

Total 110

Riesgo medio por baja participación - Cámara

Antioquia (51)
- Abejorral
- Amagá
- Andes
- Anzá
- Apartadó
- Argelia
- Armenia
- Buriticá
- Caicedo
- Campamento
- Caramanta
- Carepa
- Caucasia
- Chigorodó
- Ciudad Bolívar
- Dabeiba
- Don Matías
- Ebéjico
- El Bagre
- Fredonia
- Gómez Plata
- Guadalupe
- Hispania
- Jardín
- Maceo
- Murindó
- Mutatá
- Nariño
- Nechí
- Necoclí
- Puerto Berrío
- Puerto Nare
- Puerto Triunfo
- San Andrés de Cuerquía
- San José de La Montaña
- San Luis
- San Pedro de Urabá
- San Roque
- Santa Bárbara
- Santafé de Antioquia
- Sonsón
- Titiribí
- Toledo
- Uramita
- Valdivia
- Valparaíso
- Vegachí
- Venecia
- Yalí
- Yarumal
- Yolombó

Arauca (2)
- Fortul
- Saravena

Bolívar (1)
- Santa Rosa del Sur

Boyacá (8)
- Aquitania
- Chita
- Chitaraque
- Covarachía
- Cubará
- Jericó
- Togüí
- Tota

Caldas (2)
- Riosucio
- Supía

Caquetá (8)
- Curillo
- El Doncello
- El Paujil
- Milán
- Puerto Rico
- San José del Fragua
- San Vicente del Caguán
- Solita

Cauca (9)
- Almaguer
- Argelia
- Buenos Aires
- Cajibío
- Caldono
- Caloto
- Corinto
- El Tambo
- Guapi
- Inzá
- Morales
- Páez
- Piamonte
- Puracé
- Santa Rosa
- Santander de Quilichao
- Silvia
- Suárez
- Timbiquí
- Totoró

Chocó (3)
- El Carmen de Atrato
- Riosucio
- San José del Palmar

Cundinamarca (4)
- Gachetá
- La Palma
- Vergara
- Viotá

Guaviare (1)
- Miraflores

Huila (4)
- Acevedo
- Algeciras
- Suaza
- Tello

La Guajira (1)
- Uribia

Meta (3)
- Lejanías
- Mapiripán
- Mesetas
- Puerto Concordia
- Puerto Gaitán
- San Martín
- Uribe

Nariño (10)
- Córdoba
- Cumbal
- Cumbitara
- El Charco
- Francisco Pizarro
- Guachucal
- Magüi Payán
- Mallama
- Santa Bárbara
- Santacruz

Norte de Santander (6)
- Durania
- El Tarra
- Hacarí
- Puerto Santander
- Santiago
- Tibú

Putumayo (5)
- Puerto Asís
- Puerto Caicedo
- Puerto Guzmán
- San Miguel
- Valle del Guamuez

Risaralda (2)
- Mistrató
- Santuario

Santander (7)
- Carcasí
- Cimitarra
- Florián
- Onzaga
- San Vicente de Chucurí
- Santa Helena del Opón
- Sucre

Tolima (9)
- Cajamarca
- Chaparral
- Murillo
- Planadas
- Roncesvalles
- Rovira
- San Antonio
- Villahermosa
- Villarrica

Valle del Cauca (8)
- Ansermanuevo
- Argelia
- Buenaventura
- Caicedonia
- Calima
- Dagua
- El Dovio
- Restrepo

Total 159

Riesgo medio por baja participación - Cámara

Antioquia (15)
- Amalfi
- Angostura
- Anorí
- Betulia
- Concordia
- Frontino
- Ituango
- Remedios
- Salgar
- Segovia
- Tarazá
- Urrao

Caldas (1)
- Marmato

Caquetá (2)
- Cartagena del Chairá
- Solano

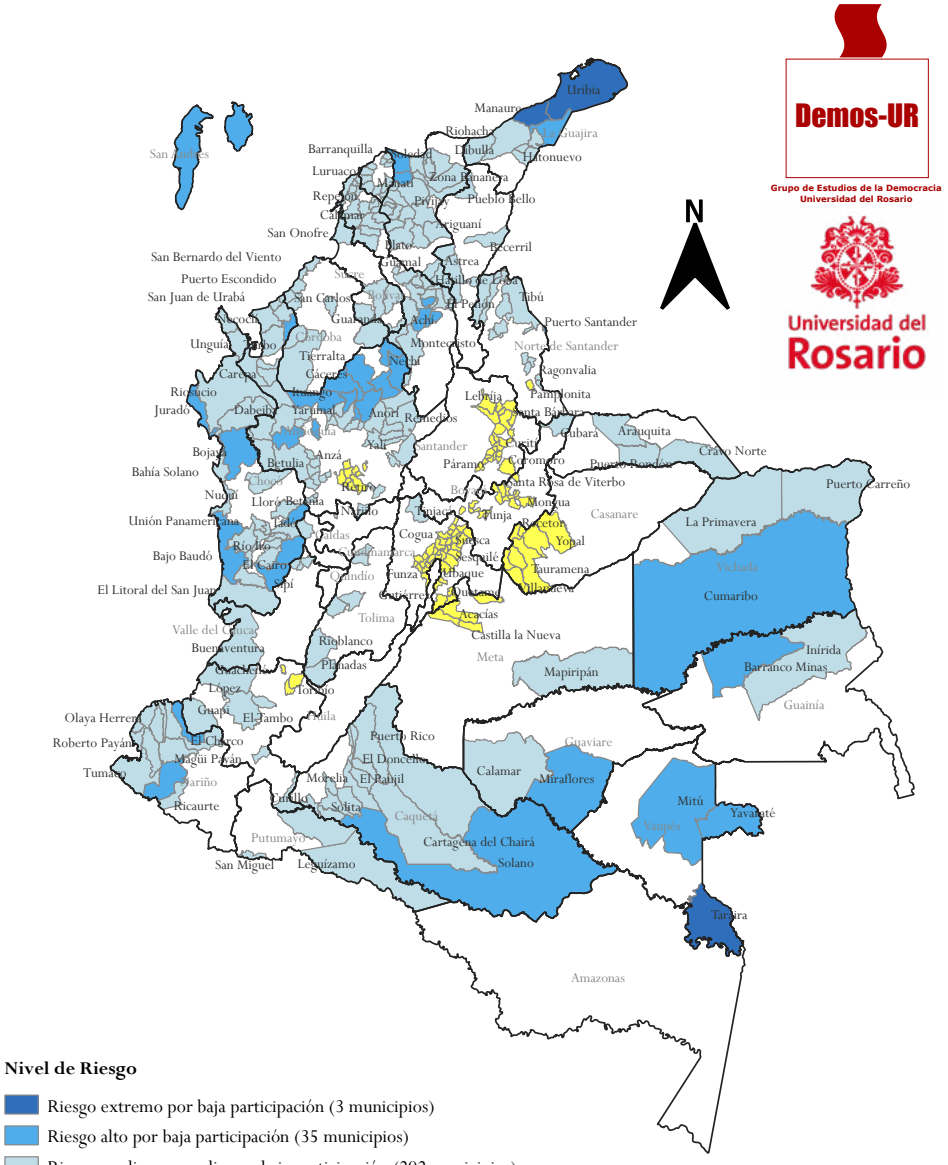
Meta (1)
- La Macarena

Nariño (1)
- Ricaurte

Putumayo (1)
- Leguízamo

Total 24

Mapa #11. *Mapa consolidado de Riesgo por participación electoral atípica para las elecciones a Cámara de Representantes de la República 2026*



Nivel de Riesgo

- Riesgo extremo por baja participación (3 municipios)
- Riesgo alto por baja participación (35 municipios)
- Riesgo medio por medio por baja participación (202 municipios)
- Riesgo medio por alta participación (105 municipios)

Total: 345 municipios

160 0 160 320 km

1:8.000.000

Riesgo medio por alta participación - Presidencia

Antioquia (10)
- Baranoa
- El Carmen de Viboral
- El Santuario
- Guarne
- Guatapé
- La Ceja
- La Unión
- Marinilla
- Retiro
- Rionegro
- Sabaneta

Boyacá (18)
- Busbanzá
- Chivatá
- Corrales
- Duitama
- Mongua
- Nobsa
- Paipa
- Sáchica
- Sogamoso
- Sora
- Soracá
- Tibasosa
- Tinjacá
- Tópaga
- Tunja
- Tutazá
- Villa de Leyva

Casanare (8)
- Aguazul
- Chámeza
- Monterrey
- Recetor
- Sabanalarga
- Tauramena
- Villanueva
- Yopal

Cauca (1)
- Guachené

Cundinamarca (38)
- Bojacá
- Cajicá
- Chía
- Chipaque
- Chocontá
- Cogua
- Cota
- Cucunubá
- El Rosal
- Facatativá
- Funza
- Fúquene
- Gachancipá
- Guasca
- Guatavita
- Guayabetal
- Gutiérrez
- La Calera
- Lenguazaque
- Madrid
- Mosquera
- Nemocón
- Quetame
- Sesquilé
- Soacha
- Sopó
- Subachoque
- Suesca
- Sutatausa
- Tabio
- Tausa
- Tenjo
- Tocancipá
- Ubaque
- Ubaté
- Villapinzón
- Zipacón
- Zipaquirá

Meta (4)
- Acacías
- Castilla la Nueva
- Cumaral
- Guamal

Norte de Santander (1)
- Pamplonita

Santander (23)
- Barichara
- Bucaramanga
- Cepitá
- Confines
- Coromoro
- Curití
- Floridablanca
- Girón
- Guadalupe
- Guapotá
- Lebrija
- Los Santos
- Ocamonte
- Palmas del Socorro
- Páramo
- Piedecuesta
- Pinchote
- San Gil
- Santa Bárbara
- Socorro
- Tona
- Valle de San José
- Villanueva

Total 105

Riesgo medio por baja participación - Presidencia

Antioquia (51)
- Amalfi
- Angelópolis
- Angostura
- Anzá
- Arboletes
- Betania
- Betulia
- Briceño
- Caicedo
- Caracolí
- Carepa
- Chigorodó
- Concordia
- Dabeiba
- Guadalupe
- Hispania
- Murindó
- Mutatá
- Nariño
- Necoclí
- Puerto Berrío
- Remedios
- Salgar
- San Andrés de Cuerquía
- San Francisco
- San Juan de Urabá
- Segovia
- Titiribí
- Toledo
- Turbo
- Uramita
- Urrao
- Vegachí
- Vigía del Fuerte
- Yalí
- Yarumal
- Yolombó

Arauca (2)
- Arauquita
- Cravo Norte
- Puerto Rondón

Atlántico (13)
- Barranquilla
- Campo de La Cruz
- Candelaria
- Galapa
- Juan de Acosta
- Luruaco
- Malambo
- Manatí
- Piojó
- Ponedera
- Repelón
- Soledad
- Suan

Bolívar (28)
- Achí
- Arjona
- Arroyohondo
- Barranco de Loba
- Calamar
- Cartagena
- Cicuco
- Clemencia
- El Carmen de Bolívar
- El Guamo
- El Peñón
- Hatillo de Loba
- Mahates
- Margarita
- María La Baja
- Mompós
- Montecristo
- Pinillos
- Regidor
- San Fernando
- San Jacinto
- San Jacinto del Cauca
- San Juan Nepomuceno
- San Martín de Loba
- Santa Catalina
- Santa Rosa
- Turbaco
- Villanueva

Boyacá (1)
- Cubará

Caldas (1)
- Marmato

Caquetá (11)
- Cartagena del Chairá
- Curillo
- El Doncello
- El Paujil
- La Montañita
- Milán
- Morelia
- Puerto Rico
- San Vicente del Caguán
- Solita
- Valparaíso

Cauca (6)
- Cajibío
- El Tambo
- Guapi
- López
- Piamonte
- San Sebastián

Chocó (17)
- Acandí
- Bahía Solano
- Carmen del Darién
- Condoto
- El Cantón del San Pablo
- El Litoral del San Juan
- Istmina
- Lloró
- Medio Atrato
- Medio Baudó
- Nóvita
- Nuquí
- Río Iro
- Riosucio
- Tadó
- Unguía
- Unión Panamericana

Córdoba (9)
- Ayapel
- Canalete
- Los Córdobas
- Moñitos
- Puerto Escondido
- San Bernardo del Viento
- San Carlos
- Tierralta
- Valencia

Cundinamarca (1)
- Yacopí

Guainía (1)
- Inírida

Guaviare (1)
- Calamar

La Guajira (5)
- Albania
- Barrancas
- Dibulla
- Hatonuevo
- Riohacha

La Guajira (5)
- Aracataca
- Ariguaní
- Cerro San Antonio
- Chibolo
- Ciénaga
- Concordia
- El Banco
- El Piñón
- El Retén
- Fundación
- Guamal
- Nueva Granada
- Pedraza
- Pivijay
- Plato
- Puebloviejo
- Sabanas de San Ángel
- Salamina
- Tenerife
- Zapayán
- Zona Bananera

Meta (3)
- Mapiripán

Nariño (9)
- El Charco
- Francisco Pizarro
- La Tola
- Magüi Payán
- Mosquera
- Olaya Herrera
- Ricaurte
- Roberto Payán
- Tumaco

Norte de Santander (11)
- Convención
- Durania
- El Carmen
- El Tarra
- Hacarí
- Herrán
- La Playa
- Ragonvalia
- San Cayetano
- Santiago
- Tibú

Putumayo (3)
- Leguízamo
- Puerto Guzmán
- San Miguel

Risaralda (2)
- Pueblo Rico

Sucre (5)
- Guaranda
- San Benito Abad
- San Marcos
- San Onofre
- Sucre

Tolima (6)
- Murillo
- Planadas
- Rioblanco
- Roncesvalles
- Rovira
- Villahermosa

Valle del Cauca (4)
- Ansermanuevo
- Argelia
- Buenaventura
- El Cairo

Vichada (2)
- La Primavera
- Puerto Carreño

Total 159

Riesgo medio por baja participación - Presidencia

Antioquia (15)
- Anorí
- Buriticá
- Cáceres
- Campamento
- El Bagre
- Frontino
- Ituango
- Nechí
- San Pedro de Urabá
- Tarazá
- Valdivia
- Zaragoza

Archipiélago de San Andrés (2)
- Provincia de San Andrés

Caquetá (1)
- Solano

Meta (1)
- La Macarena
- Bagadó
- Bajo Baudó
- Bojayá
- Juradó
- San José del Palmar
- Sipí

Nariño (2)
- Barbacoas
- Santa Bárbara

Norte de Santander (1)
- Puerto Santander

Vaupés (2)
- Mitú
- Yavaraté

Vichada (1)
- Cumaribo

Total 35

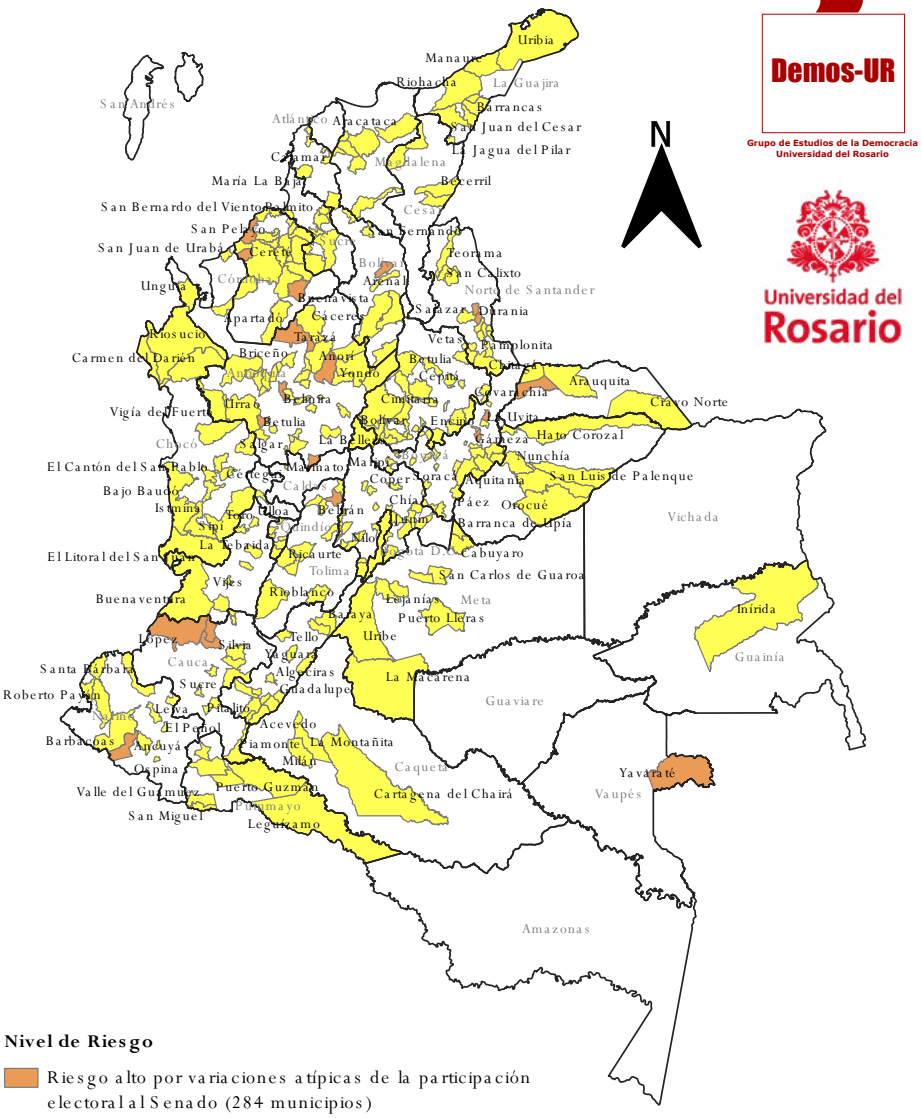
Riesgo extremo por baja participación - Presidencia

La Guajira (2)
- Manaure
- Uribia

La Guajira (2)
- Taraira

Total 35

Mapa #12. *Mapa consolidado de Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado de la República 2026*



Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado

Antioquia (5)
- Amalfi
- Belmira
- Betulia
- Nariño
- Tarazá

Arauca (1)
- Fortul

Bolívar (3)
- Norosí

Boyacá (2)
- La Uvita
- Socha

Cauca (3)
- López
- Morales
- Suárez

Córdoba (4)
- Buenavista
- Canalete
- Moñitos
- Puerto Escondido

Nariño (1)
- Ricaurte

Norte de Santander (2)
- Durania
- Santiago
- Tuchín

Tolima (1)
- Armero

Vaupés (1)
- Yavaraté

Total 21

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado

Antioquia (33)
- Abejorral
- Angostura
- Anorí
- Apartadó
- Briceño
- Buriticá
- Cáceres
- Campamento
- Cañasgordas
- Caracolí
- Carolina
- Cisneros
- Concepción
- Dabeiba
- Don Matías
- Entrerríos
- Giraldo
- La Ceja
- La Pintada
- Montebello
- Remedios
- Sabanalarga
- Salgar
- San Juan de Urabá
- San Luis
- Segovia
- Titiribí
- Toledo
- Uramita
- Urrao
- Vegachí
- Vigía del Fuerte
- Yondó

Arauca (3)
- Arauquita
- Cravo Norte
- Saravena

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (11)
- Arenal
- Calamar
- Cantagallo
- Córdoba
- María La Baja
- San Fernando
- Santa Catalina
- Santa Rosa del Sur
- Simití
- Talaigua Nuevo
- Villanueva

Boyaca (30)
- Aquitania
- Briceño
- Busbanzá
- Chíquiza
- Chitaraque
- Chivor
- Cómbita
- Coper
- Covarachía
- Gámeza
- Guacamayas
- Guayatá
- Jericó
- La Victoria
- Labranzagrande
- Maripí
- Mongua
- Páez
- Pajarito
- Paya
- Pisba
- Puerto Boyacá
- San José de Pare
- Santa María
- Sativasur
- Soracá
- Tinjacá
- Tota
- Tununguá
- Úmbita

Caldas (1)
- Marmato

Caquetá (3)
- Cartagena del Chairá
- La Montañita
- Milán

Casanare (6)
- Hato Corozal
- Nunchía
- Orocué
- Sácama
- San Luis de Palenque
- Trinidad

Cauca (9)
- Guachené
- Piamonte
- Puerto Tejada
- Puracé
- San Sebastián
- Silvia
- Sucre
- Timbío
- Totoró

Cesar (5)
- Becerril
- El Copey
- González
- La Jagua de Ibirico
- Pueblo Bello

Chocó (14)
- Atrato
- Bajo Baudó
- Carmen del Darién
- Cértegui
- El Cantón del San Pablo
- El Carmen de Atrato
- El Litoral del San Juan
- Istmina
- Juradó
- Medio Atrato
- Riosucio
- San José del Palmar
- Sipí
- Unguía

Córdoba (17)
- Cereté
- Chinú
- Ciénaga de Oro
- Cotorra
- Los Córdobas
- Montería
- Planeta Rica
- Pueblo Nuevo
- Puerto Libertador
- Sahagún
- San Andrés Sotavento
- San Antero
- San Bernardo del Viento
- San Carlos
- San Pelayo
- Tuchín
- Valencia

Cundinamarca (23)
- Beltrán
- Cabrera
- Chía
- Chipaque
- El Rosal
- Fómeque
- Gachalá
- Gachetá
- Guataquí
- Gutiérrez
- Jerusalén
- Junín
- La Calera
- La Peña
- Nariño
- Nilo
- Ricaurte
- Soacha
- Tausa
- Tibirita
- Venecia
- Vergara
- Viotá

Guainía (1)
- Inírida

Huila (14)
- Acevedo
- Algeciras
- Baraya
- Guadalupe
- Oporapa
- Palestina
- Pital
- Pitalito
- Saladoblanco
- Santa María
- Suaza
- Tello
- Timaná
- Yaguará

La Guajira (8)
- Barrancas
- Fonseca
- Hatonuevo
- La Jagua del Pilar
- Manaure
- Riohacha
- San Juan del Cesar
- Uribia

Magdalena (7)
- Aracataca
- Cerro San Antonio
- Chibolo
- El Piñón
- Pivijay
- Salamina
- Santa Ana

Meta (9)
- Barranca de Upía
- Cabuyaro
- Castilla la Nueva
- El Castillo
- La Macarena
- Lejanías
- Puerto Lleras
- San Carlos de Guaroa
- Uribe

Nariño (11)
- Ancuyá
- Barbacoas
- Cumbitara
- El Peñol
- Francisco Pizarro
- Leiva
- Mosquera
- Ospina
- Roberto Payán
- Santa Bárbara
- Santacruz

Norte de Santander (1)
- Bochalema
- Chinácota
- Chitagá
- Hacarí
- Herrán
- Labateca
- Mutiscua
- Pamplonita
- Ragonvalia
- Salazar
- San Calixto
- Silos

Putumayo (7)
- Leguízamo
- Puerto Caicedo
- Puerto Guzmán
- San Francisco
- San Miguel
- Valle del Guamuez
- Villagarzón

Quindío (6)
- Córdoba
- Filandia
- Génova
- La Tebaida
- Montenegro
- Pijao

Risaralda (1)
- Santuario

Santander (25)
- Aguada
- Barrancabermeja
- Betulia
- Bolívar
- Carcasí
- Cepitá
- Chipatá
- Cimitarra
- Coromoro
- El Carmen de Chucurí
- Encino
- Gambita
- Guavatá
- Jordán
- La Belleza
- Landázuri
- Los Santos
- Macaravita
- Onzaga
- Páramo
- San Benito
- Simacota
- Sucre
- Tona
- Vetas

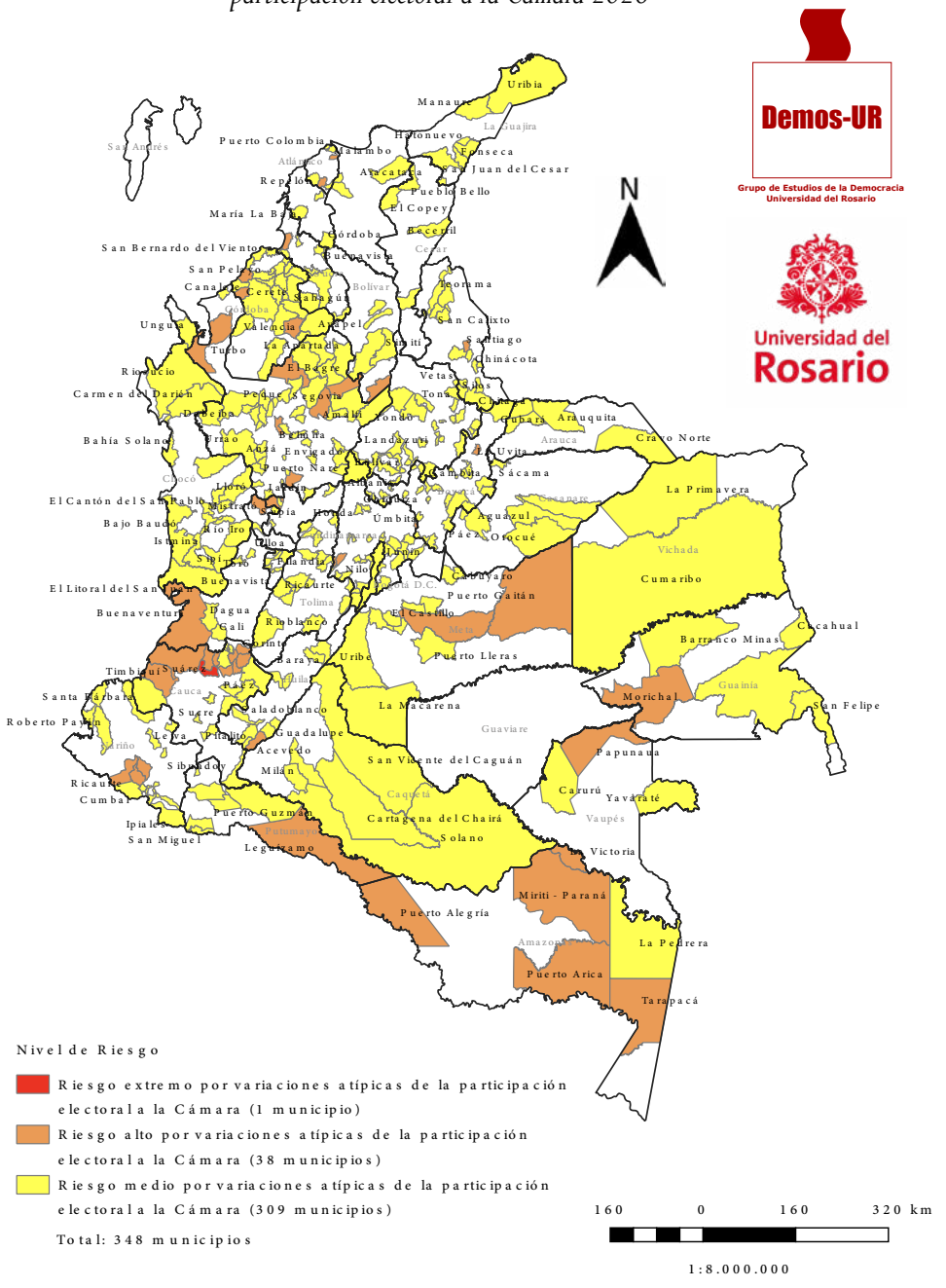
Sucre (9)
- Buenavista
- Coveñas
- El Roble
- La Unión
- Palmito
- San Benito Abad
- San Luis de Sincé
- San Marcos
- San Pedro

Tolima(9)
- Honda
- Líbano
- Natagaima
- Piedras
- Rioblanco
- Roncesvalles
- Rovira
- San Antonio
- Villahermosa

Valle del Cauca(8)
- Buenaventura
- Bugalagrande
- Cali
- El Dovio
- San Pedro
- Toro
- Ulloa
- Vijes

Total 305

Mapa #13. *Mapa consolidado de Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara 2026*



Riesgo extremo por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara

Cauca (1)
- Morales

Total 1

Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara

Antioquia (6)
- Abejorral
- Amalfi
- Belmira
- Segovia
- Tarazá
- Turbo

Atlántico (2)
- Malambo
- Manatí

Bolívar (1)
- Cantagallo

Boyacá (1)
- La Uvita

Cauca (9)
- Buenos Aires
- Caldono
- Caloto
- Corinto
- Jambaló
- López
- Suárez
- Timbiquí
- Toribío

Córdoba (3)
- Buenavista
- Canalete
- Puerto Escondido

Cundinamarca (3)
- Guataquí
- Jerusalén
- Tibirita

Huila (1)
- Acevedo

Meta (2)
- Puerto Gaitán
- San Martín

Nariño (3)
- Mallama
- Ricaurte
- Santacruz

Norte de Santander (1)
- Santiago

Putumayo (1)
- Leguízamo

Risaralda (1)
- Mistrató

Sucre (1)
- Santiago de Tolú

Valle del Cauca (1)
- Buenaventura

Total 38

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara

Antioquia (41)
- Angostura
- Anorí
- Anzá
- Betania
- Betulia
- Briceño
- Buriticá
- Cáceres
- Cañasgordas
- Caracolí
- Carolina
- Caucasia
- Cisneros
- Concepción
- Concordia
- Dabeiba
- Don Matías
- El Bagre
- Entrerríos
- Envigado
- Giraldo
- Granada
- Jardín
- La Pintada
- Montebello
- Peque
- Puerto Nare
- Puerto Triunfo
- Remedios
- Sabanalarga
- Salgar
- San Juan de Urabá
- Toledo
- Uramita
- Urrao
- Valdivia
- Vegachí
- Yondó
- Zaragoza

Arauca (4)
- Arauquita
- Cravo Norte
- Fortul
- Saravena

Atlántico (4)
- Barranquilla
- Campo de La Cruz
- Puerto Colombia
- Repelón

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (7)
- Arenal
- Arroyohondo
- Córdoba
- María La Baja
- Norosí
- Santa Rosa del Sur
- Simití

Boyacá (30)
- Áquitania
- Briceño
- Busbanzá
- Cerinza
- Chíquiza
- Chitaraque
- Chivor
- Cómbita
- Coper
- Covarachía
- Cubará
- Guayatá
- La Victoria
- Maripí
- Páez
- Pajarito
- Paya
- Pisba
- Puerto Boyacá
- Quípama
- San José de Pare
- Santa María
- Socha
- Soracá
- Tasco
- Tinjacá
- Tota
- Tuta
- Úmbita

Caldas (3)
- Norcasia
- Risaralda
- Supía

Caquetá (5)
- Cartagena del Chairá
- La Montañita
- Milán
- San Vicente del Caguán
- Solano

Casanare (6)
- Aguazul
- Orocué
- Recetor
- Sácama
- San Luis de Palenque
- Trinidad

Cauca (12)
- Guachené
- Guapi
- Inzá
- Páez
- Piamonte
- Puracé
- San Sebastián
- Santander de Quilichao
- Sucre
- Timbío
- Totoró
- Villa Rica

Cesar (5)
- Becerril
- El Copey
- González
- La Gloria
- Pueblo Bello

Chocó (16)
- Atrato
- Bahía Solano
- Bajo Baudó
- Carmen del Darién
- Cértegui
- El Cantón del San Pablo
- El Carmen de Atrato
- El Litoral del San Juan
- Istmina
- Lloró
- Medio Atrato
- Río Iro
- Riosucio
- San José del Palmar
- Sipí
- Unguía

Córdoba (21)
- Ayapel
- Cereté
- Chimá
- Chinú
- Ciénaga de Oro
- Cotorra
- La Apartada
- Los Córdobas
- Montería
- Moñitos
- Planeta Rica
- Pueblo Nuevo
- Puerto Libertador
- Sahagún
- San Andrés Sotavento
- San Antero
- San Bernardo del Viento
- San Carlos
- San Pelayo
- Tuchín
- Valencia

Cundinamarca (24)
- Cabrera
- Cajicá
- Chía
- Chipaque
- El Colegio
- El Rosal
- Fómeque
- Gachalá
- Gachetá
- Granada
- Guasca
- Guayabal de Síquima
- Gutiérrez
- Junín
- La Calera
- La Palma
- Nariño
- Nilo
- Ricaurte
- San Bernardo
- Soacha
- Topaipí
- Venecia
- Viani

Guainía (1)
- Barranco Minas

Huila (10)
- Baraya
- Elías
- Guadalupe
- Íquira
- Palestina
- Pitalito
- Saladoblanco
- Suaza
- Tello
- Yaguará

La Guajira (7)
- Barrancas
- Fonseca
- Hatonuevo
- La Jagua del Pilar
- Manaure
- San Juan del Cesar
- Uribia

Magdalena (3)
- Aracataca
- El Piñón
- Salamina

Meta (9)
- Cabuyaro
- Castilla la Nueva
- El Castillo
- Granada
- La Macarena
- Lejanías
- Puerto Lleras
- San Carlos de Guaroa
- Uribe

Nariño (14)
- Aldana
- Córdoba
- Cumbal
- Cumbitara
- El Peñol
- Francisco Pizarro
- Guachucal
- Gualmatán
- Ipiales
- Leiva
- Mosquera
- Ospina
- Roberto Payán
- Santa Bárbara

Norte de Santander (12)
- Chinácota
- Chitagá
- Durania
- El Tarra
- Hacarí
- Labateca
- Mutiscua
- Ragonvalia
- Salazar
- San Calixto
- Silos
- Teorama

Putumayo (6)
- Puerto Caicedo
- Puerto Guzmán
- San Miguel
- Sibundoy
- Valle del Guamuez
- Villagarzón

Quindío (7)
- Buenavista
- Circasia
- Córdoba
- Filandia
- La Tebaida
- Montenegro
- Salento

Risaralda (2)
- Quinchía
- Santuario

Santander (27)
- Albania
- Barichara
- Barrancabermeja
- Betulia
- Bolívar
- Carcasí
- Cepitá
- Chima
- Chipatá
- Gambita
- Guavatá
- Jordán
- La Paz
- Landázuri
- Macaravita
- Onzaga
- Páramo
- Pinchote
- San Andrés
- San Benito
- San Miguel
- San Vicente de Chucurí
- Santa Bárbara
- Sucre
- Tona
- Valle de San José
- Vetas

Sucre (9)
- Buenavista
- Colosó
- Coveñas
- El Roble
- Guaranda
- Palmito
- San Benito Abad
- San Marcos
- San Pedro

Tolima (15)
- Alvarado
- Anzoátegui
- Herveo
- Honda
- Icononzo
- Líbano
- Natagaima
- Piedras
- Rioblanco
- Roncesvalles
- Rovira
- San Antonio
- Valle de San Juan
- Villahermosa
- Villarrica

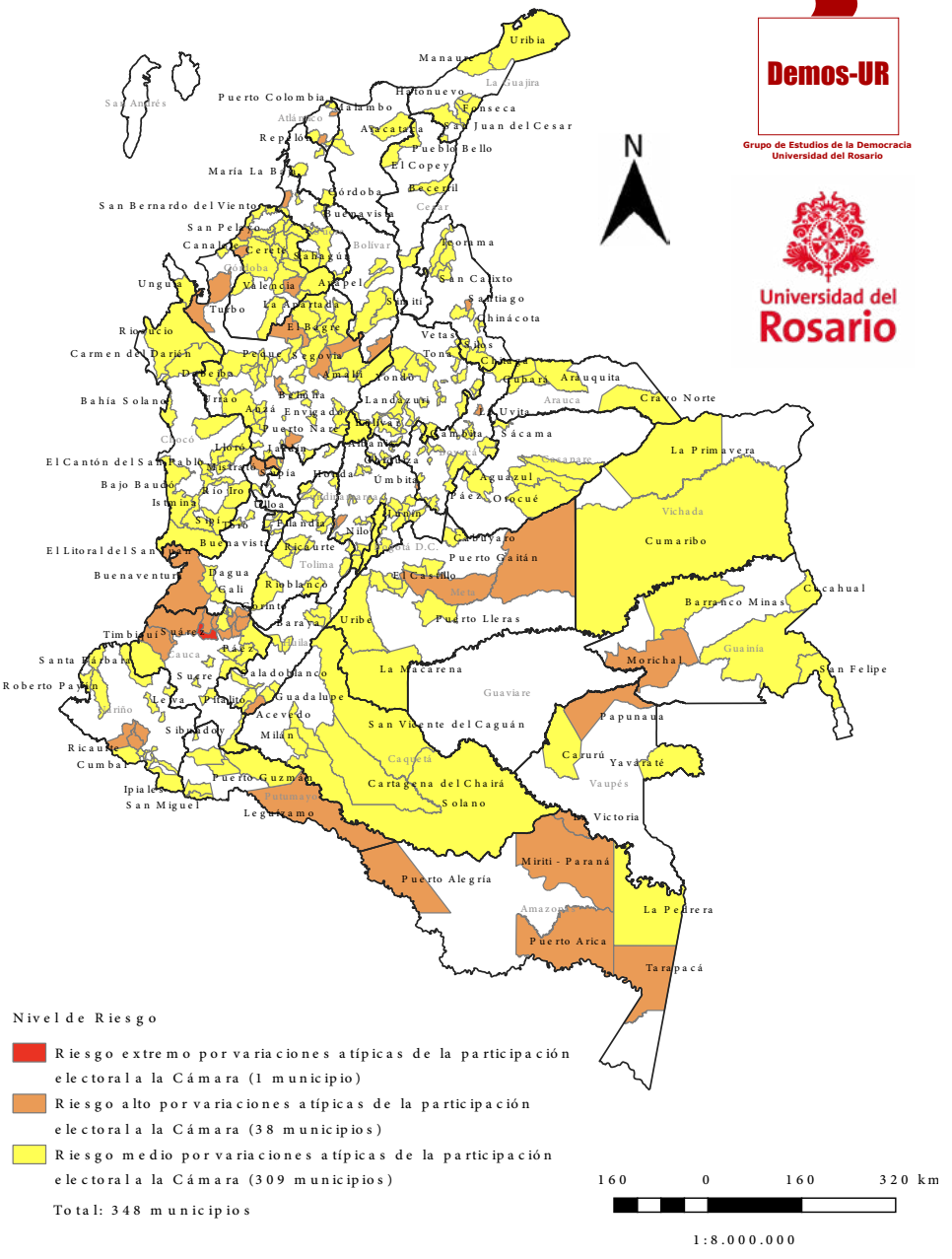
Valle del Cauca (5)
- Cali
- Dagua
- El Dovio
- Toro
- Ulloa

Vaupés (1)
- Yavaraté

Vichada (2)
- Cumaribo
- La Primavera

Total 348

Mapa #14. *Mapa consolidado de Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral Presidencia 2026*



Riesgo extremo por variaciones atípicas de la participación electoral a Presidencia

Nariño (1)
- Morales

Total 1

Antioquia (1)
- Buriticá

Atlántico(3)
- Campo de La Cruz
- Candelaria
- Malambo

Boyacá (2)
- Chíquiza
- Sora

Cauca (1)
- Sucre

Chocó (1)
- Juradó

La Guajira (2)
- Manaure
- Uribia

Magdalena (1)
- Remolino

Nariño (8)
- Contadero
- Leiva
- Nariño
- Olaya Herrera
- Roberto Payán
- Samaniego
- Santa Bárbara
- Santacruz

Norte de Santander (2)
- Puerto Santander
- Santiago

Santander(1)
- Chipatá

Vaupés (1)
- Taraira

Total 23

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a Presidencia

Antioquia (20)
- Anzá
- Arboletes
- Armenia
- Betulia
- Briceño
- Caramanta
- Don Matías
- Giraldo
- Mutatá
- Nariño
- Peque
- Salgar
- San Pedro de Urabá
- Segovia
- Tarso
- Titiribí
- Uramita
- Valdivia
- Venecia
- Yalí

Arauca (2)
- Arauca
- Puerto Rondón

Archipiélago de San Andrés (1)
- Providencia

Atlántico (15)
- Barranquilla
- Juan de Acosta
- Manatí
- Palmar de Varela
- Piojó
- Polonuevo
- Ponedera
- Puerto Colombia
- Repelón
- Sabanagrande
- Sabanalarga
- Santo Tomás
- Soledad
- Suan
- Usiacurí

Bolívar (15)
- Achí
- Altos del Rosario
- Cantagallo
- Cartagena
- Córdoba
- El Carmen de Bolívar
- El Peñón
- Norosí
- San Fernando
- San Jacinto
- San Juan Nepomuceno
- San Martín de Loba
- Santa Rosa
- Tiquisio
- Turbaco

Boyacá (23)
- Arcabuco
- Berbeo
- Boyacá
- Chivatá
- Chivor
- Cómbita
- Cucaita
- El Cocuy
- Jenesano
- Motavita
- Muzo
- Nuevo Colón
- Quípama
- Ramiriquí
- Santana
- Sativasur
- Soracá
- Tasco
- Tibaná
- Toca
- Tununguá
- Turmequé
- Ventaquemada

Caldas (2)
- Belalcázar
- Samaná

Caquetá (4)
- La Montañita
- Milán
- Morelia
- Solano

Casanare (5)
- Hato Corozal
- Orocué
- Paz de Ariporo
- Pore
- Sácama

Cauca (10)
- Almaguer
- Argelia
- Balboa
- Bolívar
- Guapi
- La Vega
- López
- Mercaderes
- Patía
- San Sebastián

Cesar (4)
- Astrea
- Becerril
- Bosconia
- González

Chocó (10)
- Atrato
- Bahía Solano
- Bojayá
- Carmen del Darién
- El Litoral del San Juan
- Medio Baudó
- Nóvita
- Nuquí
- Riosucio
- San José del Palmar

Córdoba (5)
- Cotorra
- Lorica
- Los Córdobas
- San Carlos
- Tierralta

Cundinamarca (3)
- Carmen de Carupa
- Lenguazaque
- Pulí

Guainía (2)
- Barranco Minas
- Inírida

Guaviare (1)
- Calamar

Huila (1)
- Teruel

La Guajira (8)
- Distracción
- Maicao
- San Juan del Cesar

Magdalena (8)
- Aracataca
- Cerro San Antonio
- Nueva Granada
- Pijiño del Carmen
- Sabanas de San Ángel
- Salamina
- Santa Ana
- Tenerife

Meta (2)
- Uribe
- Vistahermosa

Nariño (26)
- Barbacoas
- Chachagüí
- Consacá
- Cuaspud
- Cumbal
- El Charco
- El Rosario
- Funes
- Guachucal
- Guaitarilla
- La Florida
- La Llanada
- La Tola
- Magüi Payán
- Mallama
- Mosquera
- Ospina
- Providencia
- Ricaurte
- San Lorenzo
- San Pablo
- San Pedro de Cartago
- Sapuyes
- Tangua
- Túquerres
- Yacuanquer

Norte de Santander (14)
- Abrego
- Bochalema
- Chinácota
- Chitagá
- Convención
- Durania
- El Tarra
- Hacarí
- Herrán
- Ocaña
- Ragonvalia
- Salazar
- San Calixto
- Teorama

Putumayo (2)
- Puerto Guzmán
- San Francisco

Quindío (6)
- Pijao

Santander (25)
- Aguada
- Albania
- Aratoca
- Cepitá
- Charalá
- Chima
- Coromoro
- Curití
- El Peñón
- Encino
- Florián
- Gambita
- Guadalupe
- Guapotá
- Guavatá
- Güepsa
- Hato
- Jesús María
- La Paz
- Landázuri
- Los Santos
- Mogotes
- Ocamonte
- Oiba
- Onzaga
- Palmar
- Pinchote
- San Benito
- San Gil
- San Vicente de Chucurí
- Santa Bárbara
- Santa Helena del Opón
- Suaita
- Valle de San José
- Villanueva

Sucre (10)
- Caimito
- Chalán
- Colosó
- Galeras
- Guaranda
- Majagual
- Sampués
- San Marcos
- San Onofre
- Sucre

Tolima(6)
- Murillo
- Ortega
- Roncesvalles
- San Antonio
- Santa Isabel
- Villahermosa

Vaupés (1)
- Yavaraté

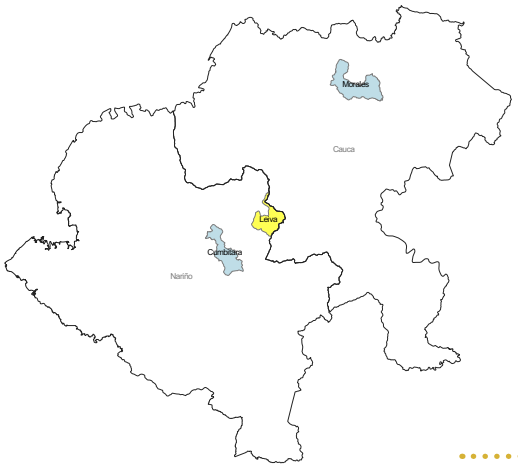
Vichada (1)
- La Primavera

Total 305

Mapa #15. *Riesgo por nivel atípico de participación en elecciones a Senado 2026 – CITREP*

Demos-UR
Grupo de Estudios de la Democracia
Universidad del Rosario

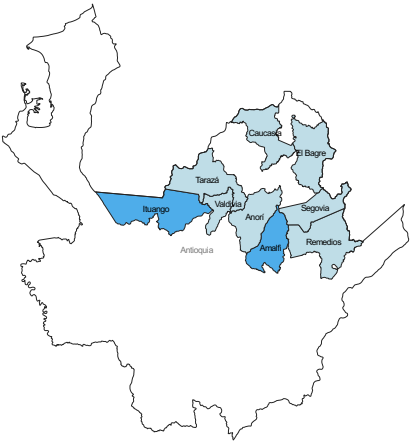
Universidad del Rosario



C1. Nariño-Cauca-Valle

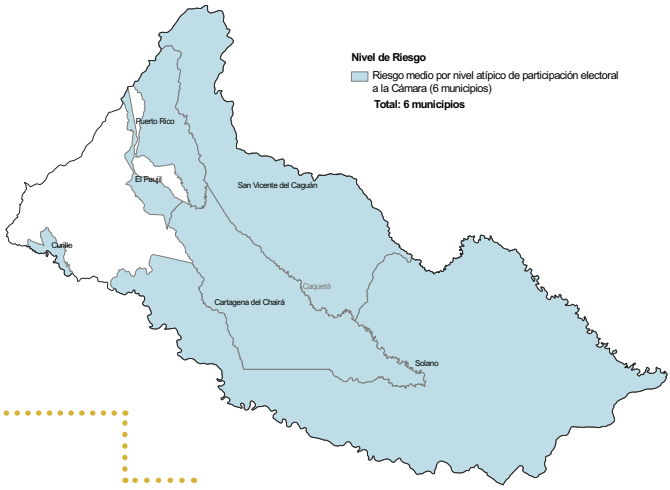
Nivel de riesgo
Riesgo medio (por bajo nivel de participación) (2 municipios)
Riesgo medio (por alto nivel de participación) (1 municipio)
Total: 3 municipios

C3. Bajo Cauca

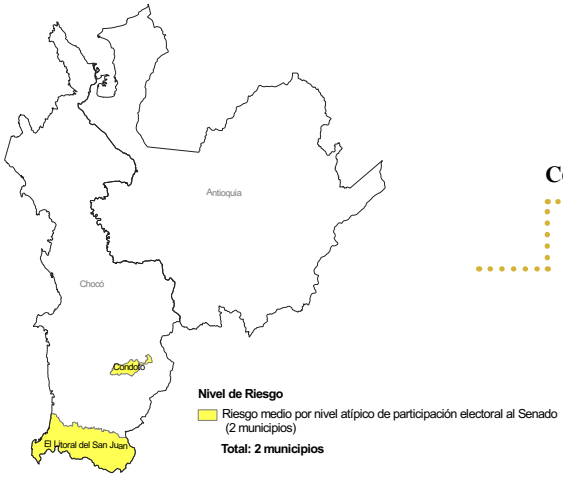


Nivel de Riesgo
Riesgo medio por nivel atípico de participación electoral al Senado (7 municipios)
Riesgo alto por nivel atípico de participación electoral al Senado (2 municipios)
Total: 9 municipios

C5. Caquetá

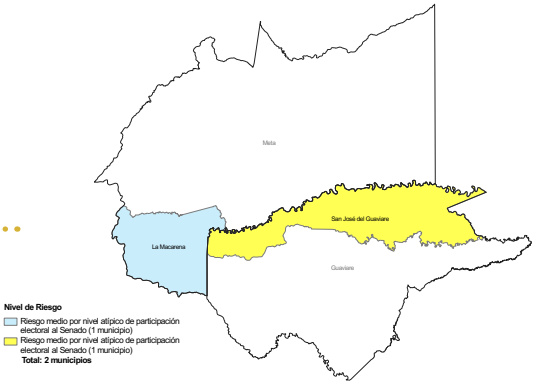


C6. Chocó

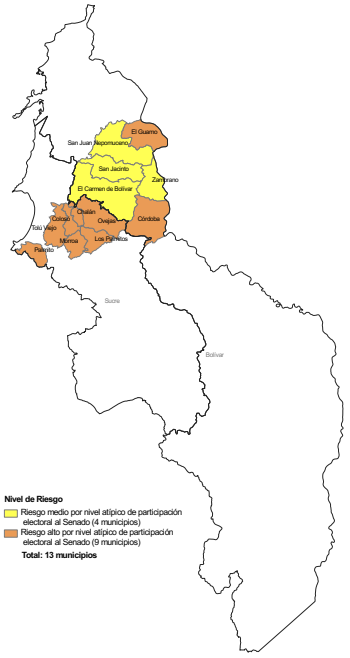


C10. Pacífico Nariño

C7. Sur de Meta-Guaviare



C8. Montes de María



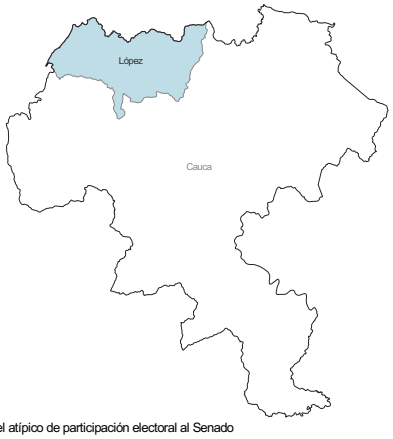
Nivel de Riesgo

Riesgo medio por nivel atípico de participación electoral al Senado (4 municipios)

Riesgo alto por nivel atípico de participación electoral al Senado (9 municipios)

Total: 13 municipios

C9. Pacífico-Valle-Cauca



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajo nivel atípico de participación electoral al Senado (1 municipio)

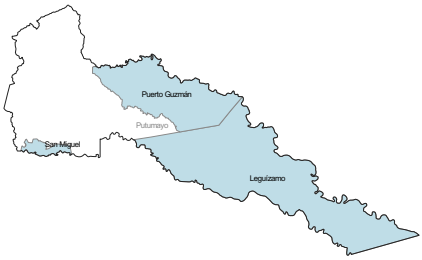
C10. Pacífico Nariño

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajo nivel atípico de participación electoral al Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

C11. Putumayo

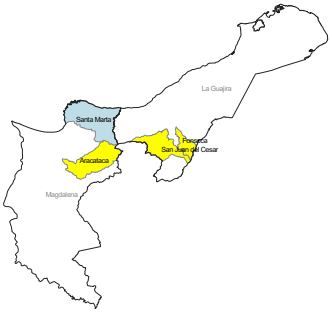


Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajo nivel atípico de participación electoral al Senado (3 municipios)

Total: 3 municipios

C12. Magdalena-Guajira-Cesar



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por alto nivel atípico de participación electoral al Senado (3 municipios)

Riesgo medio por bajo nivel atípico de participación electoral al Senado (1 municipio)

Total: 4 municipios

C13. Sur de Bolívar

Nivel de Riesgo

Municipios

Riesgo medio por alto nivel atípico de participación electoral al Senado (3 municipios)

Total: 3 municipios

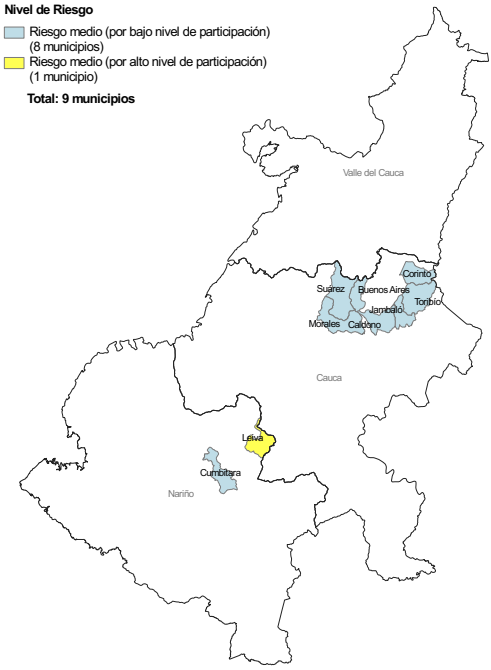
C14. Sur de Córdoba

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por alto nivel atípico de participación electoral al Senado (3 municipios)

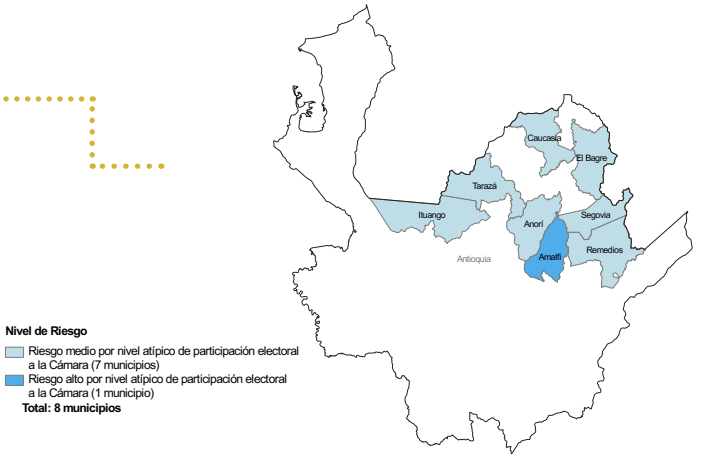
Total: 3 municipios

Mapa #16. *Riesgo por nivel atípico de participación en elecciones a Cámara 2026 – CITREP*

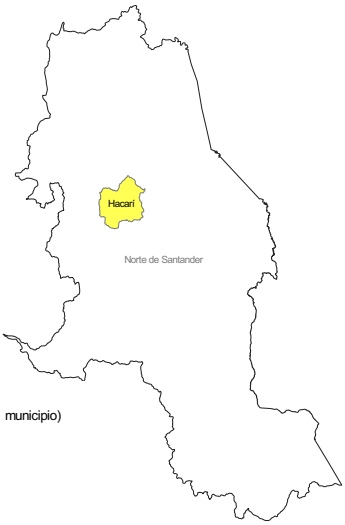


C1. Nariño-Cauca-Valle

C3. Bajo Cauca



C4. Catatumbo

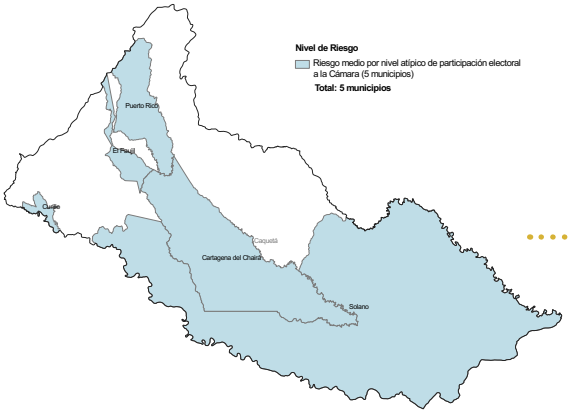


Nivel de Riesgo

Riesgo medio por nivel atípico de participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C5. Caquetá



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por nivel atípico de participación electoral a la Cámara (5 municipios)

Total: 5 municipios

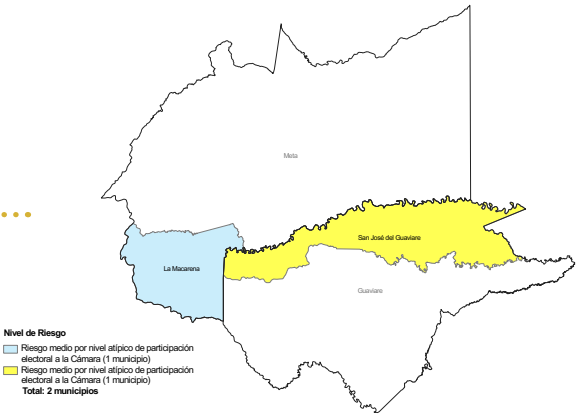
C6. Chocó

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por nivel atípico de participación electoral a la Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

C7. Sur de Meta-Guaviare



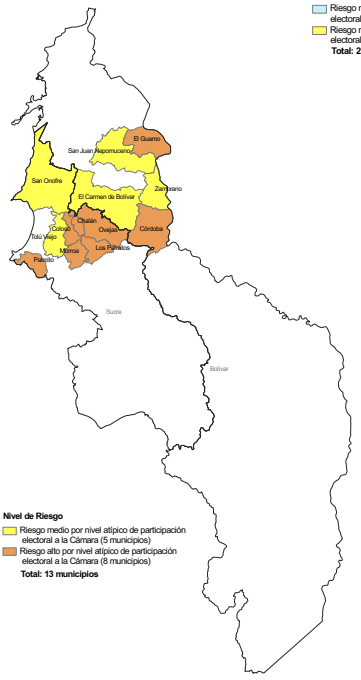
Nivel de Riesgo

Riesgo medio por nivel atípico de participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Riesgo medio por nivel atípico de participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 2 municipios

C8. Montes de María



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por nivel atípico de participación electoral a la Cámara (5 municipios)

Riesgo alto por nivel atípico de participación electoral a la Cámara (8 municipios)

Total: 13 municipios

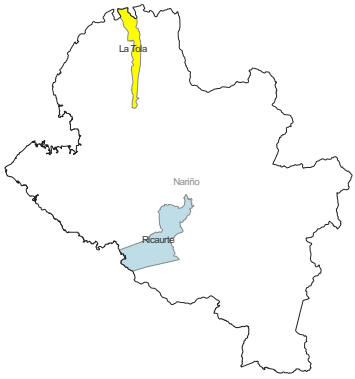
C9. Pacífico-Valle-Cauca

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajo nivel atípico de participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C10. Pacífico Nariño



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por alto nivel atípico de participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Riesgo medio por bajo nivel atípico de participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 2 municipios

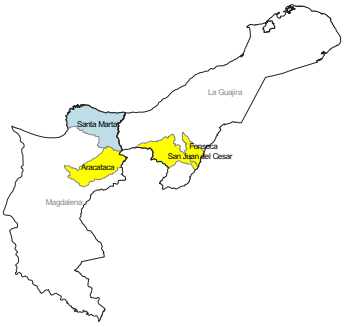
C11. Putumayo

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajo nivel atípico de participación electoral a la Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

C 12 Magdalena-Guajira-Cesar



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por alto nivel atípico de participación electoral a la Cámara (3 municipios)

Riesgo medio por bajonivel atípico de participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 4 municipios

C13. Sur de Bolívar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por alto nivel atípico de participación electoral a la Cámara (4 municipios)

Total: 4 municipios

C14. Sur de Córdoba

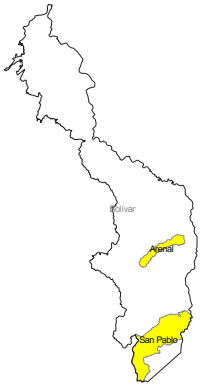
Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajo nivel atípico de participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C3. Bajo Cauca

C16. Urabá



Nivel de Riesgo

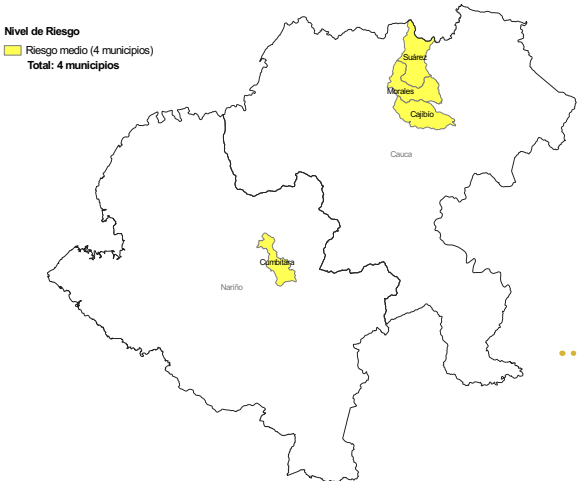
Riesgo medio por alto nivel atípico de participación electoral a la Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

Mapa #17. *Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral en elecciones al Senado 2026 – CITREP*

Demos-UR
Grupo de Estudios de la Democracia
Universidad del Rosario

Universidad del Rosario

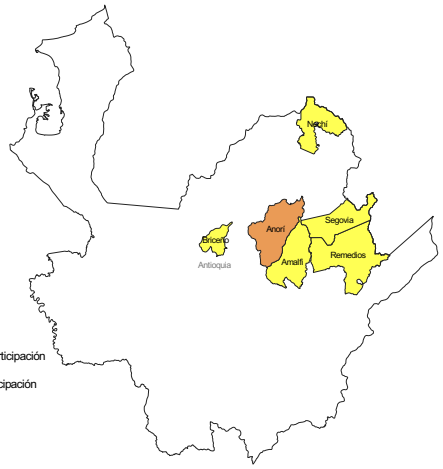


C1. Nariño-Cauca-Valle

C2. Arauca

Nivel de Riesgo
Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (2 municipios)
Total: 2 municipios

C3. Bajo Cauca



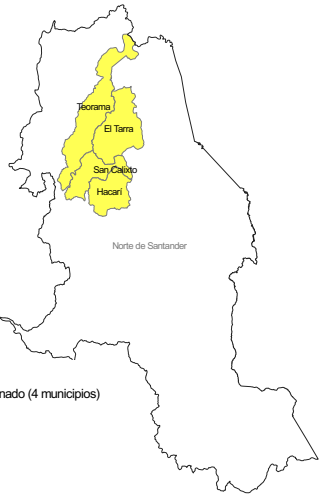
Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (5 municipios)

Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (1 municipio)

Total: 6 municipios

C4. Catatumbo

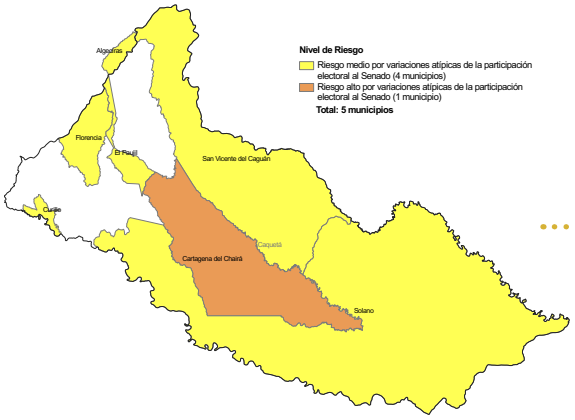


Nivel de Riesgo

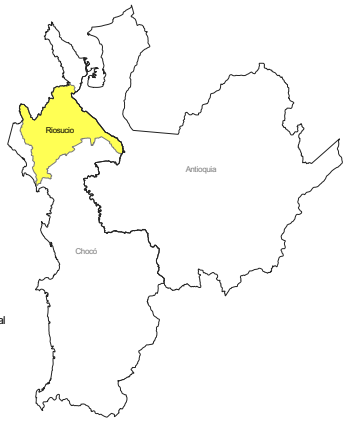
Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (4 municipios)

Total: 4 municipios

C5. Caquetá



C6. Chocó

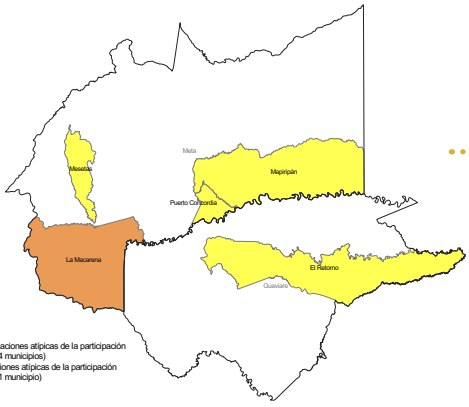


Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

C7. Sur de Meta-Guaviare



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (4 municipios)

Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (1 municipio)

Total: 5 municipios

C8. Montes de María

Nivel de Riesgo

Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

C9. Pacífico-Valle-Cauca

Nivel de Riesgo

Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

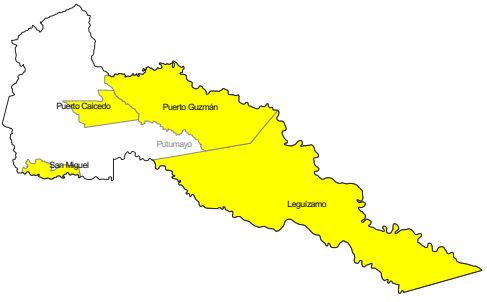
C10. Pacífico Nariño

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (2 municipios)

Total: 2 municipios

C11. Putumayo



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (4 municipios)

Total: 4 municipios

C12. Magdalena-Guajira-Cesar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (3 municipios)

Total: 3 municipios

C13. Sur de Bolívar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (2 municipios)

Total: 2 municipios

C15. Sur del Tolima

Nivel de Riesgo

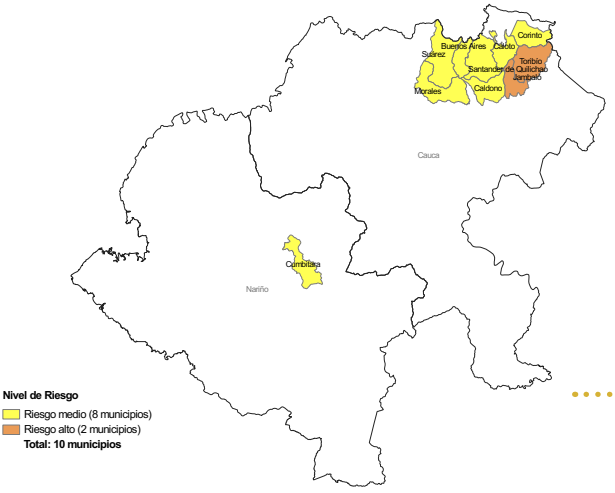
Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral al Senado (1 municipio)

Total:1 municipio

Mapa #18. *Riesgo por variaciones atípicas de la participación electoral en elecciones a la Cámara 2026 – CITREP*

Demos-UR
Grupo de Estudios de la Democracia
Universidad del Rosario

Universidad del Rosario



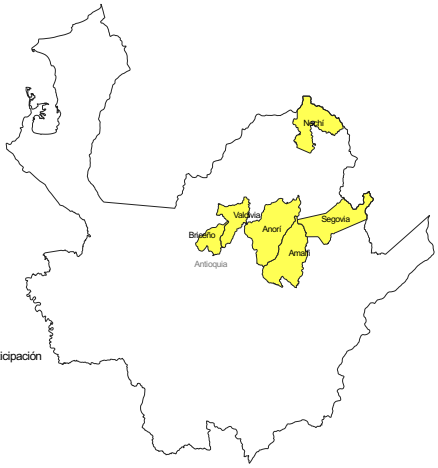
C1. Nariño-Cauca-Valle

Nivel de Riesgo
Riesgo medio (8 municipios)
Riesgo alto (2 municipios)
Total: 10 municipios

C2. Arauca

Nivel de Riesgo
Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (1 municipio)
Total: 1 municipio

C3. Bajo Cauca

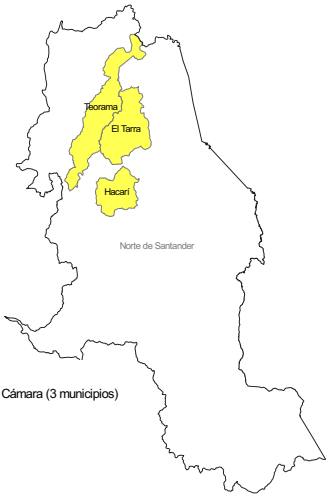


Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (6 municipios)

Total: 6 municipios

C4. Catatumbo

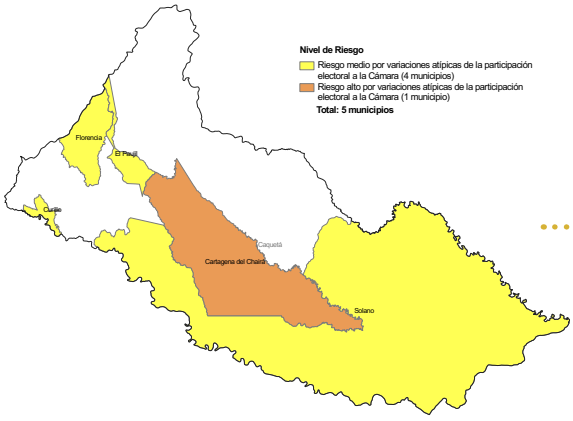


Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (3 municipios)

Total: 3 municipios

C5. Caquetá



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (4 municipios)

Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 5 municipios

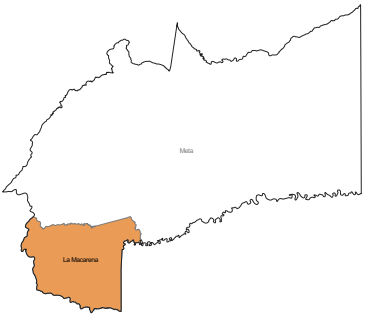
C6. Chocó

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C7. Sur de Meta-Guaviare

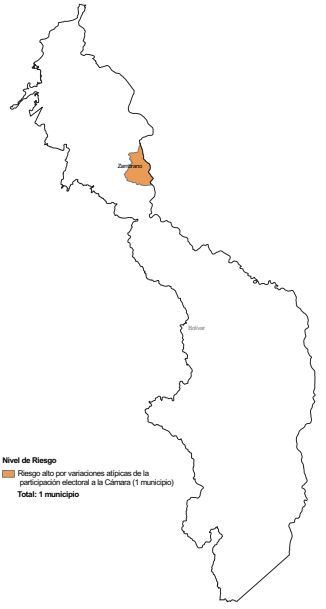


Nivel de Riesgo

Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C8. Montes de María

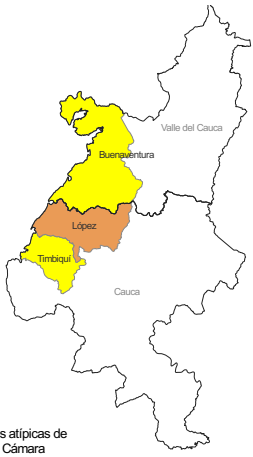


Nivel de Riesgo

Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C9. Pacífico-Valle-Cauca



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (2 municipios)
- Riesgo alto por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total:3 municipios

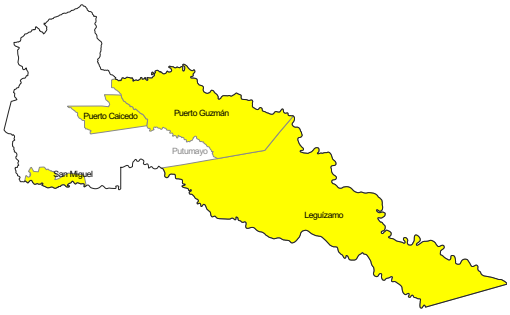
C10. Pacífico Nariño

Nivel de Riesgo

- Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C11. Putumayo



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (4 municipios)

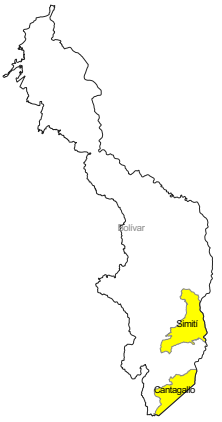
C12. Magdalena-Guajira-Cesar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (3 municipios)

Total: 3 municipios

C13. Sur de Bolívar

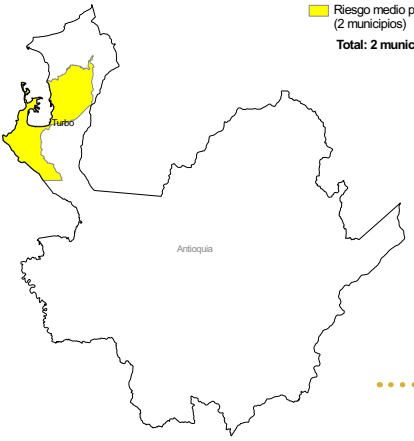


Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

C15. Sur del Tolima



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por variaciones atípicas de la participación electoral a la Cámara (1 municipios)

Total: 1 municipio

Riesgos asociados a las Tarjetas No Marcadas y los Votos Nulos para las elecciones legislativas de 2026

Carlos Andrés Ramírez
Germán Camilo Quintero
Fredy Andrés Barrero
Escuela de Gobierno y Relaciones Internacionales
Universidad Sergio Arboleda

1. Introducción

Las elecciones en Colombia, tanto a nivel nacional como territorial, han experimentado cambios significativos desde la reforma política de 2003, que introdujo nuevas modalidades de voto y modificaciones en el diseño de las tarjetas electorales. Estas transformaciones han impactado en el aumento de votos nulos y de tarjetas no marcadas, indicadores clave que reflejan tanto el rechazo de los ciudadanos hacia las opciones políticas disponibles como posibles deficiencias en la educación electoral y en la actuación de los jurados de votación. Aunque la proporción de estos votos no suele superar un porcentaje alto del total, en algunos departamentos su suma se acerca al 10%, lo que podría alterar la distribución de curules y, por ende, la representatividad política.

En este contexto, el presente artículo analiza los riesgos electorales asociados a la atipicidad de los votos nulos (VN) y de las tarjetas no marcadas (TNM) proyectados para las elecciones legislativas de 2026, utilizando datos obtenidos por la Misión de Observación Electoral (MOE). Se destacan las regiones con mayores niveles de riesgo, así como la influencia del contexto social, político y de seguridad, especialmente en las Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz (CITREP), donde las dinámicas locales evidencian desafíos adicionales para la transparencia electoral.

2. Metodología

En adelante se mostrarán las gráficas que muestran, de manera pormenorizada, los riesgos detectados por la MOE en sus labores de monitoreo en el país. Para este ejercicio se toma el porcentaje esperado en 2026 con la ponderación MOE de las tres últimas elecciones (0,10x2014+0,30x2018+0,60x2022) en cada municipio; además se corrigen las escalas cuando alguna columna viene en "%" para llevar todo a proporciones 0-1. Posteriormente, se clasifica esa proyección con DAM doble (C=1,4826) calculando ky, asignando niveles bajo/medio/alto/extremo según umbrales, además de la orientación de la tendencia del riesgo — alto_nivel si el valor está por encima de la mediana; bajo_nivel si está por debajo—.

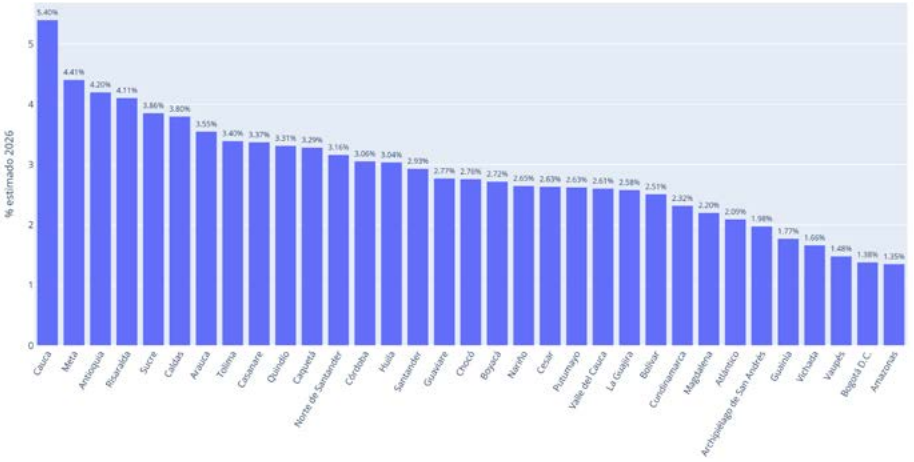
Después, se agregan los datos por departamento, contando municipios en cada nivel y se normaliza a 100% (cada barra apilada suma ~100%), con facetas por tipo de elección (Cámara/Senado) y circunscripción (CITREP/todos). En la versión más legible, se separa la "causa" del riesgo en dos figuras: una con riesgos por valores altos (alto_nivel) y otra por valores bajos (bajo_nivel). De esta manera, se puede ver de manera más clara y sencilla qué departamentos concentran más municipios en alto/extremo y en qué contexto institucional.

3. Resultados - riesgos asociados a VN y TNM

Las gráficas que se presentan en los siguientes apartados, esbozan los resultados obtenidos con respecto a los datos suministrados por la MOE para los riesgos asociados a TNM y VN, tanto en Cámara, Senado y CITREP.

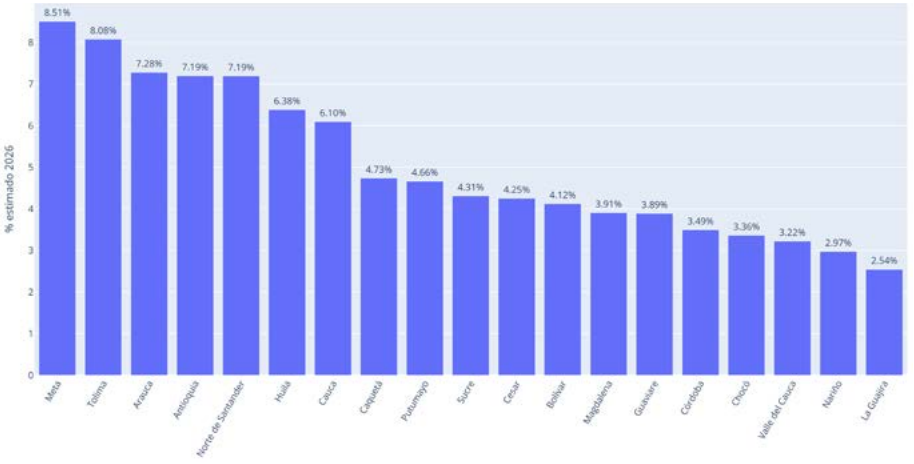
En cuanto a la proporción de municipios dentro de cada departamento que presentan valores atípicos para las elecciones a Cámara, Cauca lidera con un 5,40%, seguido por Meta (4,41%), Antioquia (4,20%) y Risaralda (4,11%) (**Gráfica 1**). Esto sugiere una mayor concentración de riesgo electoral total en dichos territorios. El Distrito Capital de Bogotá (1,38%) y el departamento de Amazonas (1,35%) presentan los porcentajes más bajos, lo que refleja una menor incidencia, considerando la diferencia demográfica. La presencia de lugares afectados por el crecimiento de fenómenos delictivos, como el Cauca y Antioquia, destacan lo central de esta variable a nivel regional.

Gráfica 1. *Riesgo por atipicidad en TNM para las elecciones a Cámara de Representantes por porcentaje municipal*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

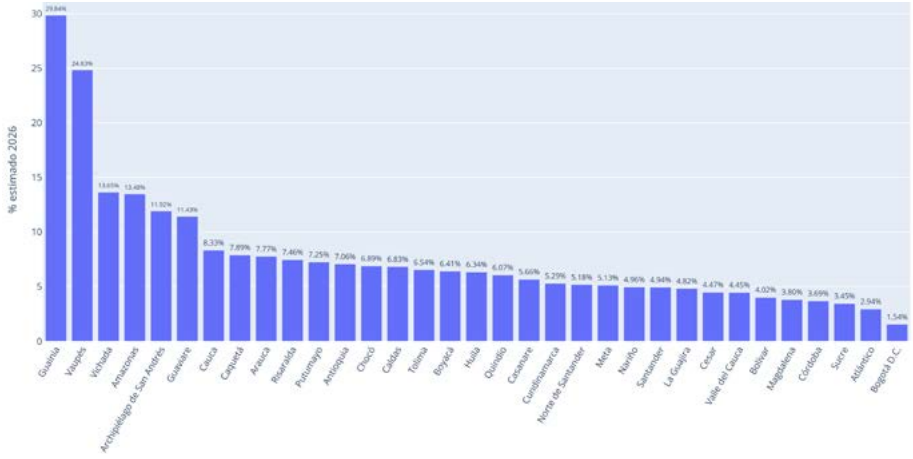
Gráfica 2. *Riesgo por atipicidad TNM para las elecciones a Senado por porcentaje municipal*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

El departamento del Meta encabeza la estimación de riesgo por atipicidad de TNM para las elecciones a Cámara de Representantes CITREP, con un 8,51%, seguido por Tolima (8,06%) y Arauca (7,28%) (**Gráfica 2**). Con un promedio de riesgo municipal menor se encuentran departamentos como Huila (6,38%), Cauca (6,10%) y Caquetá (4,73%), mientras que los porcentajes más bajos corresponden a Nariño (2,97%) y La Guajira (2,54%).

Gráfica 3. *Riesgo por atipicidad TNM para las elecciones a Cámara de Representantes CITREP por porcentaje municipal*

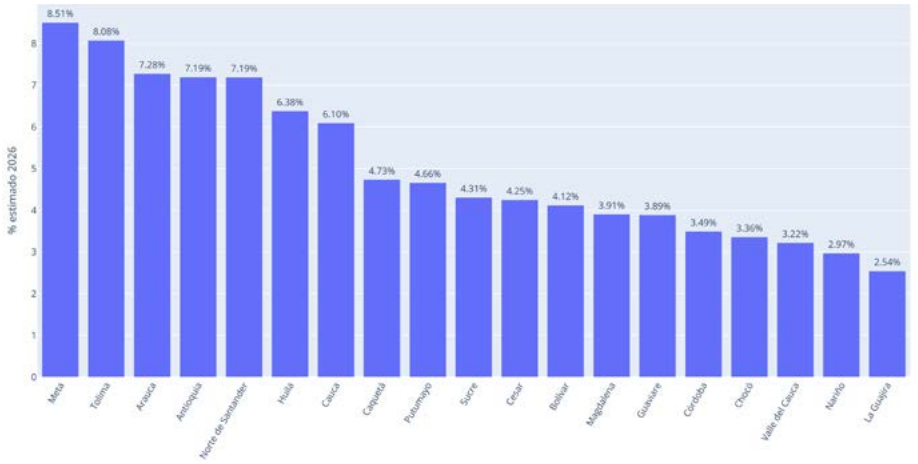


Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Frente a los resultados a nivel departamental para las elecciones de Senado de la República, los datos muestran que Guainía (29,84%) y Vaupés (24,83%) sobresalen con porcentajes muy por encima del resto del país, seguidos a cierta distancia por Vichada (13,65%) y Amazonas (13,46%) (**Gráfica 3**). Departamentos muy poco poblados y con una menor cantidad de municipios como Guainía, Vaupés, Vichada o Amazonas, muestran altos porcentajes de municipios con riesgo por comportamiento atípico en los TNM. En estos departamentos es difícil que se establezcan esquemas de representación para las elecciones al Senado, por los bajos porcentajes de censo electoral, pues el costo-beneficio de realizar campañas suele ser demasiado alto.

Gráfica 4. *Riesgo por atipicidad TNM*

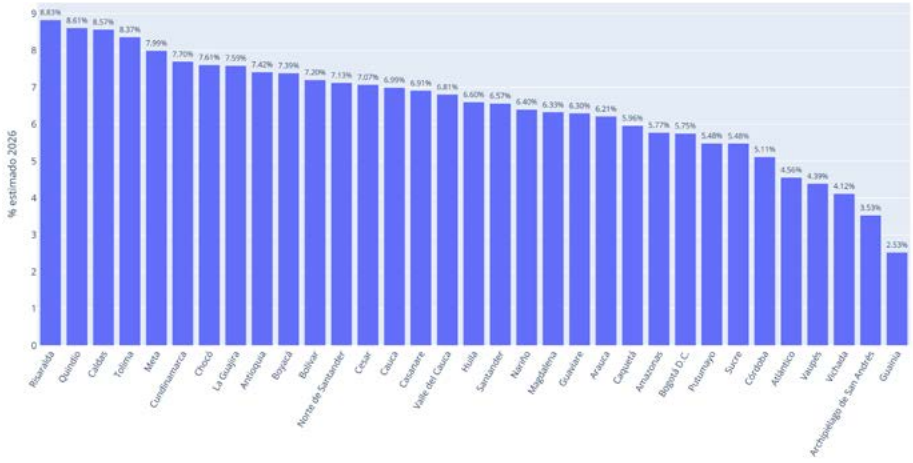
para las
elecciones a Senado CITREP por porcentaje municipal



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Frente a la proyección 2026 para las elecciones de la Cámara de Representantes CITREP se evidencia una distribución con un protagonismo claro en Guaviare (14,43%) y Arauca (14,32%), seguidos por Tolima (13,07%) (**Gráfica 4**). Departamentos grandes en población como Valle del Cauca (5,21%) o Bolívar (5,14%) aparecen relegados a porcentajes bajos. De nuevo, debe destacarse la presencia de Guaviare, tanto a nivel agregado como a nivel de los municipios CITREP, en los primeros lugares de riesgo. Adicionalmente, el porcentaje promedio de municipios en riesgo en el caso de Arauca, específicamente para las CITREP, marca un riesgo latente con la presencia del ELN y su posible influencia en las elecciones.

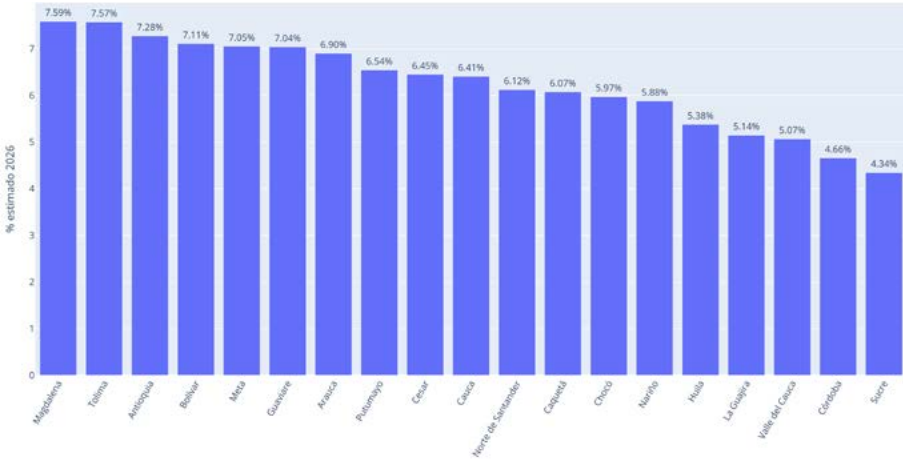
Gráfica 5. *Riesgo por VN para las elecciones a Cámara de Representantes por porcentaje municipal*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

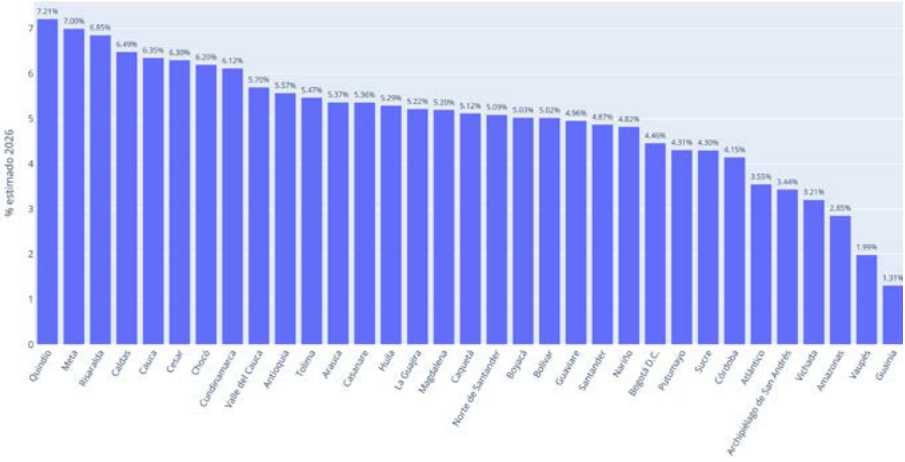
Ahora bien, frente a los promedios municipales del riesgo por atipicidad en los VN, los resultados muestran que los departamentos con mayores riesgos son Risaralda (9,83%), Chocó (8,61%) y Caldas (8,57%), seguidos de cerca por Tolima (8,37%) y Meta (7,99%) (**Gráfica 5**). En contraste, los valores más bajos se registran en Guainía (2,53%), San Andrés (3,53%) y Vaupés (4,12%). A simple vista, puede identificarse la concentración de los departamentos con más riesgo en el centro-occidente del país, en tres departamentos vecinos como lo son Risaralda, Chocó y Caldas. Asimismo, en cuanto a los riesgos en este rango, específicamente para las CITREP, los datos reflejan que Magdalena (7,59%), Tolima (7,57%) y Antioquia (7,28%) encabezan la lista de departamentos con mayor riesgo de cara a las próximas elecciones (**Gráfica 6**).

Gráfica 6. *Riesgo por VN para las elecciones a Cámara de Representantes CITREP por porcentaje municipal*



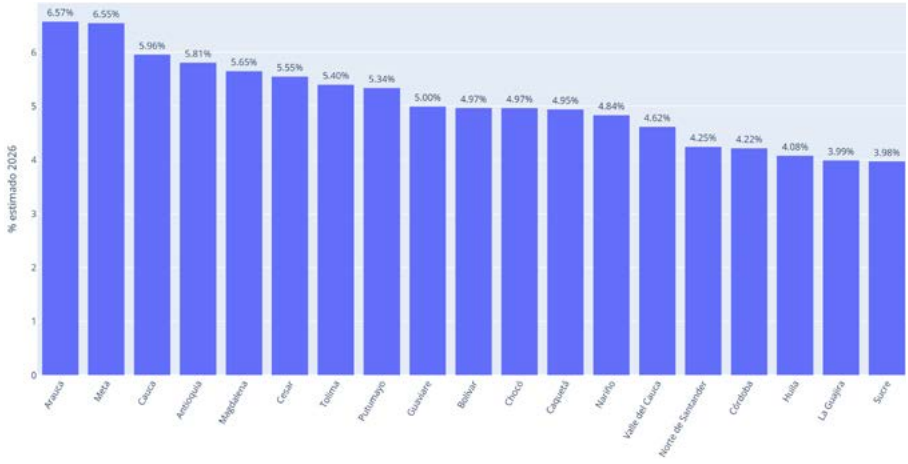
Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Gráfica 7. *Riesgo por atipicidad VN para las elecciones de Senado por porcentaje municipal*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Gráfica 8. *Riesgo por atipicidadVN para las elecciones de Senado CITREP por porcentaje municipal*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

En cuanto a las elecciones al Senado, los departamentos con un porcentaje mayor son Quindío (7,21%), Meta (7,00%) y Risaralda (6,85%), seguidos por Caldas y Caquetá con cifras superiores al 6%, lo que refleja una concentración del riesgo en el Eje Cafetero y algunos departamentos de la región andina (**Gráfica 7**). En contraste, los valores más bajos se registran en Guaviare (1,31%), Vaupés (1,99%) y Amazonas (2,85%). Vale la pena poner especial énfasis en las regiones resaltadas, dado que el riesgo se repite de manera constante.

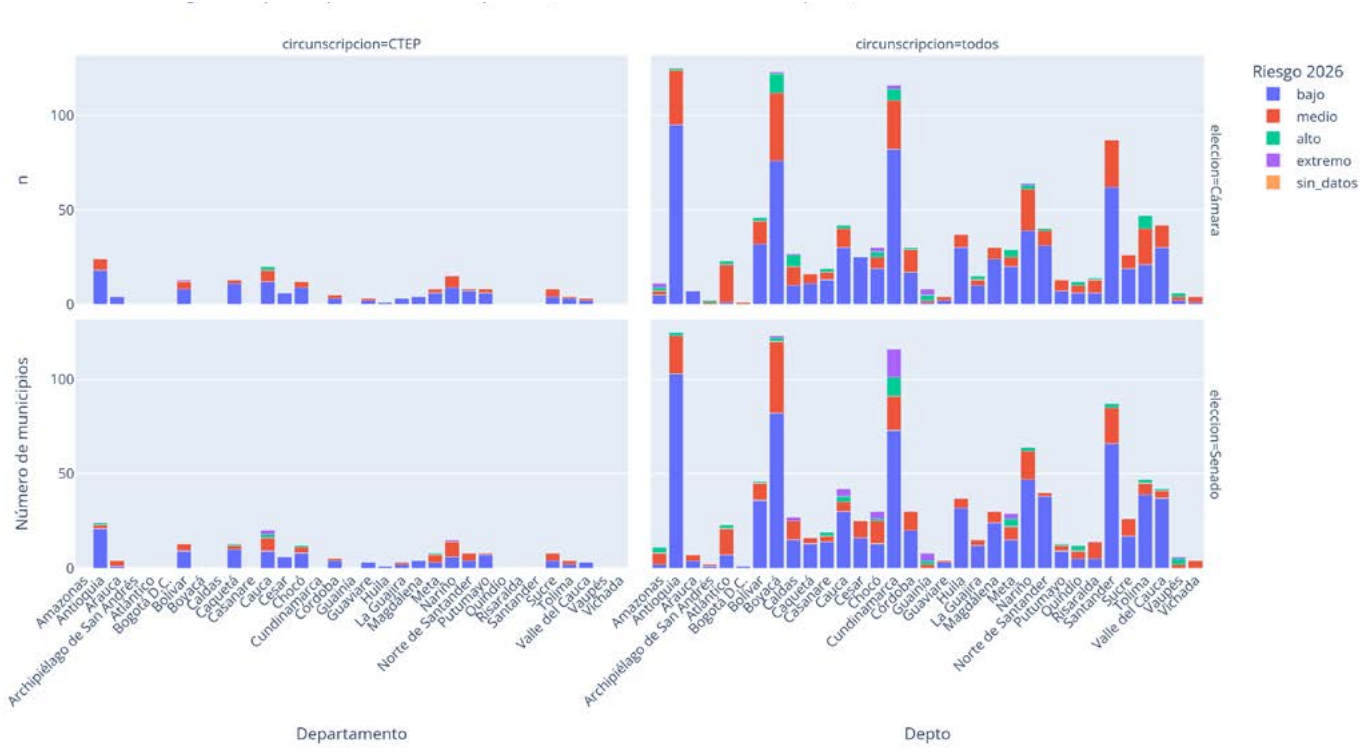
Respecto a la atipicidad de los posibles resultados por VN para las elecciones de Senado en CITREP, se observa que Arauca (6,57%) y Meta (6,55%) encabezan la estimación con porcentajes superiores al 6% (**Gráfica 8**). Le siguen Caquetá (5,96%), Antioquia (5,81%) y Magdalena (5,65%). En un segundo nivel, departamentos como Cesar, Tolima, Putumayo y Guaviare muestran porcentajes entre 5,55% y 5,00%. Regiones como Bolívar, Chocó, Caquetá, Nariño y Valle del Cauca se sitúan entre 4,8% y 4,9%. De nuevo, Arauca y Meta sobresalen en las estimaciones de riesgo, lo que subraya su especial importancia en las acciones correspondientes para minimizar riesgos a nivel departamental de cara a los comicios de 2026.

3.1. Gráficas compuestas – niveles de riesgo a nivel departamental

En adelante se muestran gráficas compuestas que presentan los diferentes niveles de riesgo a nivel departamental, por número de municipios, y en cada una de las corporaciones, diferenciando las correspondientes a las CITREP. En cuanto a los niveles de riesgo electoral asociados al VN, resulta clara una mayor concentración de municipios en niveles de riesgo bajo, lo que sugiere que, en la mayoría del territorio nacional, el voto nulo no se enmarca en estimaciones altas o extremas de ocurrencia (**Gráfica 9**). Sin embargo, en varias regiones, especialmente en departamentos como Antioquia, Nariño, Cauca, Córdoba y Meta, se destacan grupos considerables de municipios con riesgo medio y, en menor medida, alto. Estos focos de vulnerabilidad proyectada pueden estar vinculados a problemas de pedagogía electoral, desinformación o deficiencias en la capacitación de los jurados de votación y en su interacción con los votantes.

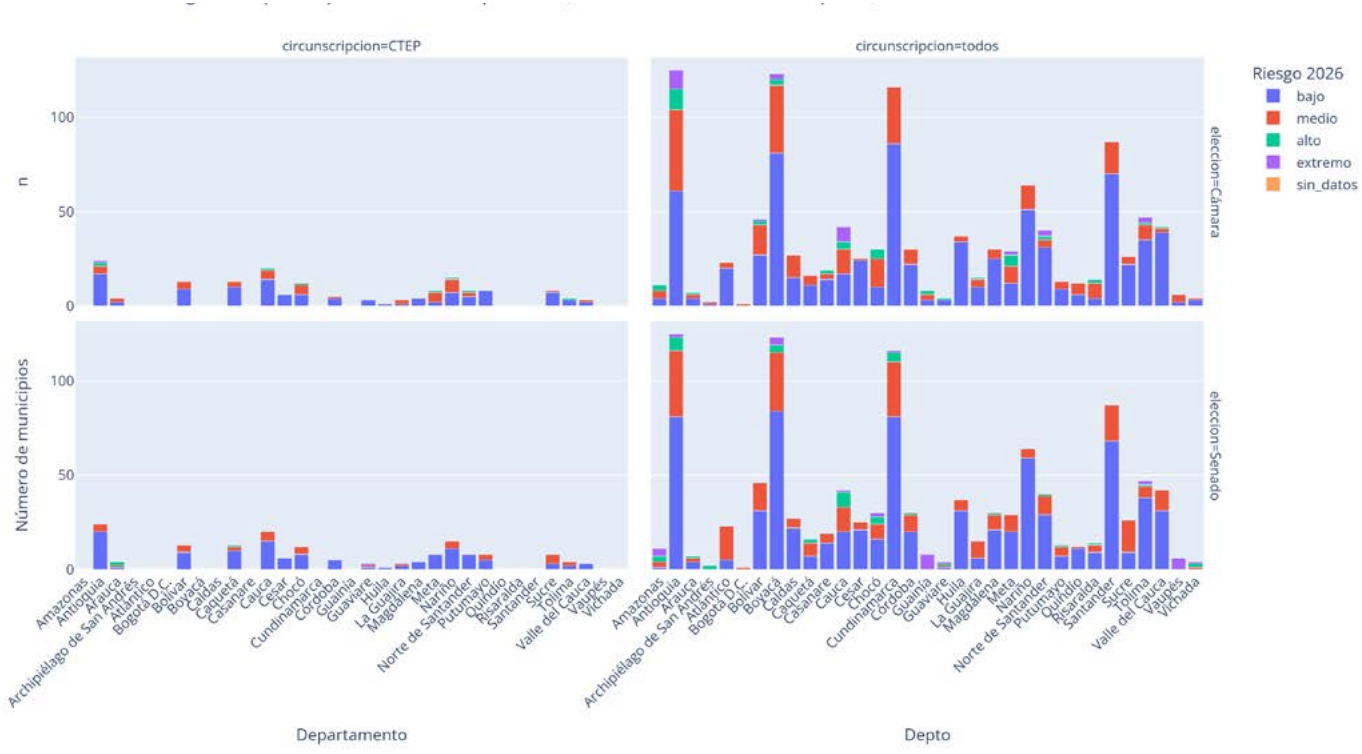
En las CITREP, el número total de municipios analizados es menor, pero proporcionalmente mayor en casos con riesgo medio y alto, lo que refleja más posibilidad de ocurrencia en lugares donde el conflicto ha estado presente; con respecto a la elección al Senado, los departamentos con mayor número de municipios en riesgo medio y alto son Putumayo, Chocó y Caquetá. En conjunto, aunque la mayoría de los municipios presentan riesgos moderados, existen núcleos críticos que requieren acciones preventivas específicas por parte de las autoridades electorales en zonas donde convergen baja participación, debilidad institucional y disputas violentas por el control del territorio.

Gráfica 9. *Niveles de riesgo por atipicidad de VN por departamento desagregado por número de municipios*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Gráfica 10. *Niveles de riesgo por atipicidad de TNM por departamento desagregado por número de municipios*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

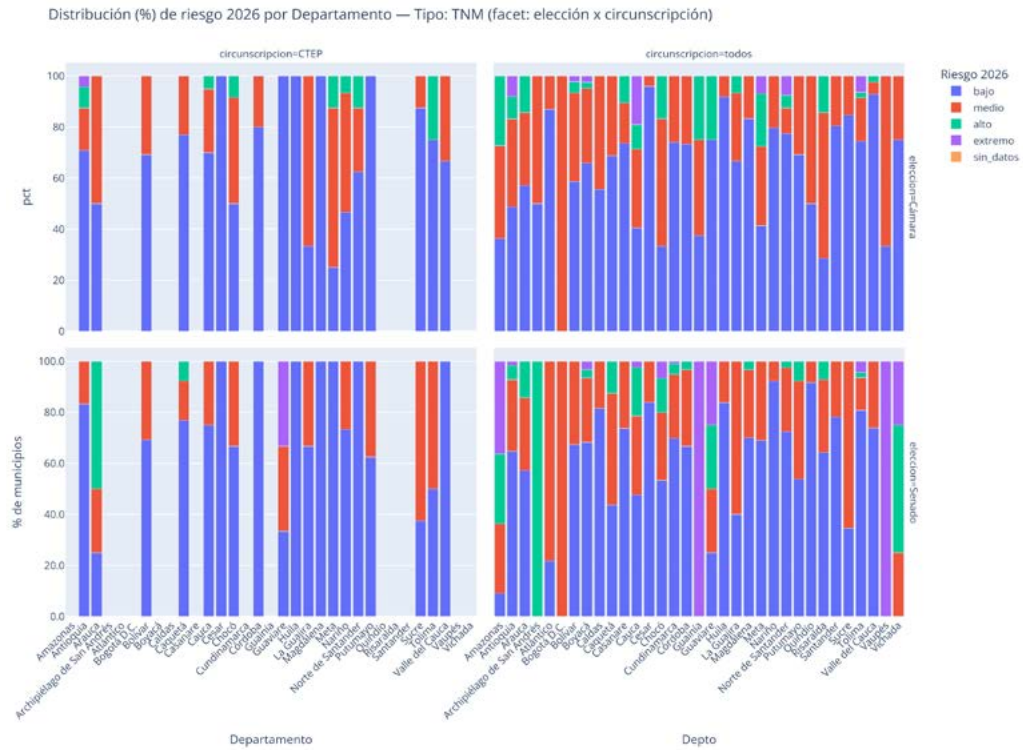
Para los niveles de riesgo electoral proyectados para 2026 por TNM, se observa que la mayoría de los municipios se concentran en el nivel de riesgo bajo, aunque existen departamentos con una proporción considerable de riesgos clasificados en la estimación de riesgo medio o alto (**Gráfico 10**). En particular, territorios como Antioquia, Córdoba, Meta, Nariño y Cauca destacan por el número de municipios en niveles medios y altos de riesgo, tanto en Cámara como en Senado, lo que evidencia una mayor vulnerabilidad ante el fenómeno.

En las CITREP se observa una distribución más heterogénea del riesgo, con presencia visible de niveles altos y extremos en departamentos como Amazonas, Chocó y Arauca. En este contexto, los resultados ponen de manifiesto la necesidad de reforzar los mecanismos de control y verificación del censo electoral, priorizando la vigilancia en municipios con antecedentes de irregularidades electorales y en zonas fronterizas o de difícil acceso, donde históricamente se han detectado patrones de riesgo que se repiten de elección a elección.

De otro lado, frente a la distribución porcentual del riesgo electoral de 2026, asociado a TNM, por departamento, para cada una de las elecciones analizadas, se observa que, aunque la mayoría de los municipios se ubica en el nivel de riesgo bajo, en varias regiones existe una proporción significativa de riesgo medio (**Gráfico 11**).

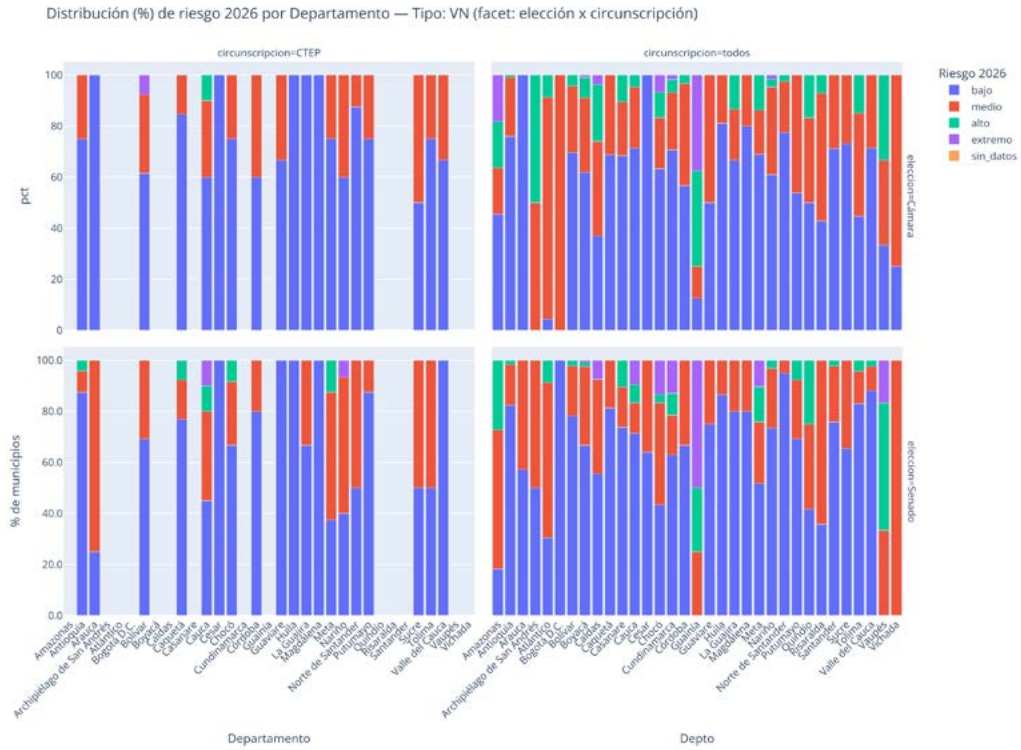
En departamentos como Antioquia, Meta, Córdoba, Nariño y Caquetá, más del 40% de los municipios presentan niveles medios o altos de riesgo. En el caso de las elecciones en las CITREP, el riesgo bajo es predominante, aunque en departamentos como Amazonas, Guainía y Vaupés la proporción de municipios con riesgo medio o sin datos es considerable, lo que limita la capacidad de seguimiento electoral. Esto permite dimensionar con mayor claridad la distribución de los porcentajes de riesgo por departamento y su escalonamiento según la intensidad de riesgo.

Gráfica 11. *Niveles de riesgo por atipicidad de TNM por porcentaje de municipios*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Gráfica 12. *Niveles de riesgo por atipicidad de TNM por porcentaje de municipios*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

La distribución porcentual del riesgo electoral 2026 asociado al VN muestra que predomina el riesgo bajo en la mayoría de los departamentos, aunque se observa una presencia de riesgos de rango medio y alto en algunos departamentos (**Gráfica 12**). Casos como los de Antioquia, Córdoba, Meta, Nariño y Bolívar muestran una combinación significativa de riesgos bajos y medios; la aparición reiterada del departamento de Antioquia debe ser una causa para generar medidas preventivas por parte de las autoridades electorales y de seguridad.

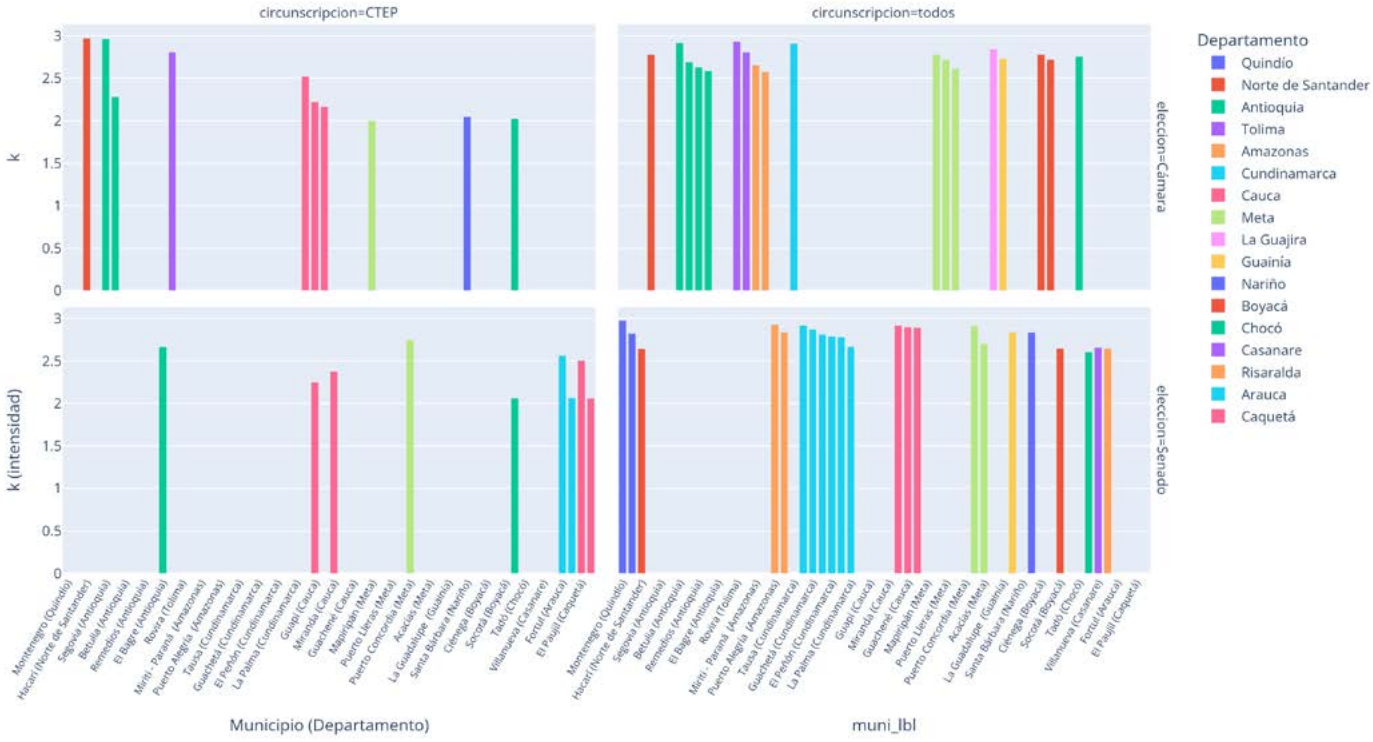
En cuanto a las CITREP, el comportamiento es más homogéneo, con predominio del riesgo bajo, pero con la aparición de casos puntuales de riesgo medio y alto, sobre todo en departamentos como Amazonas, Vaupés y San Andrés. En estos territorios la cobertura institucional limitada y las dificultades logísticas pueden incidir en el aumento de votos nulos. En las circunscripciones generales, tanto para el Senado como para la Cámara, el patrón de riesgo es más diverso, lo que destaca un equilibrio entre los niveles bajo y medio.

En cuanto a los 20 municipios con mayores incidencias en riesgo alto clasificado, se observa una distribución geográfica diversa que involucra municipios de departamentos como Quindío (Montenegro), Cauca (Guachené, Miranda), Antioquia (El Bagre, Segovia, Betulia, Remedios y Nechí), Tolima (Rovira), Meta (Puerto Concordia, Acacias), Caquetá (El Paujil), Arauca (Fortul) y Cundinamarca (Tausa, La Palma, Guachetá y El Peñón) (Gráfica 13). Esto permite identificar los municipios donde deberán priorizarse actividades de prevención de cara a los comicios de 2026. En las CITREP, aunque el número de municipios es menor, los niveles de riesgo son igualmente significativos en territorios como Antioquia (El Bagre), Cauca (Guapi, Miranda) y Arauca (Fortul). En contraste, departamentos con mayor capacidad institucional como Cundinamarca o Antioquia presentan riesgos más focalizados, probablemente asociados a dinámicas locales específicas.

De la misma manera, para los 20 municipios con mayor nivel de riesgo extremo de cara a las elecciones legislativas de 2026, los niveles más altos de riesgo extremo se concentran en departamentos como Guainía (Inírida, Cacahual, Puerto Colombia, Pana Pana y La Guadalupe), Vaupés (Mitú, Carurú y Taraira), Amazonas (Leticia, Puerto Nariño y La Victoria) y Cundinamarca (El Rosal, Facatativá, Bojacá, Gachancipá, Madrid, Tocancipá, Suesca, Tausa y Nemocón) (Gráfica 14). En las CITREP, el número de municipios en riesgo extremo es reducido, pero su nivel de intensidad es significativo, destacando localidades que históricamente han registrado irregularidades electorales como Santander de

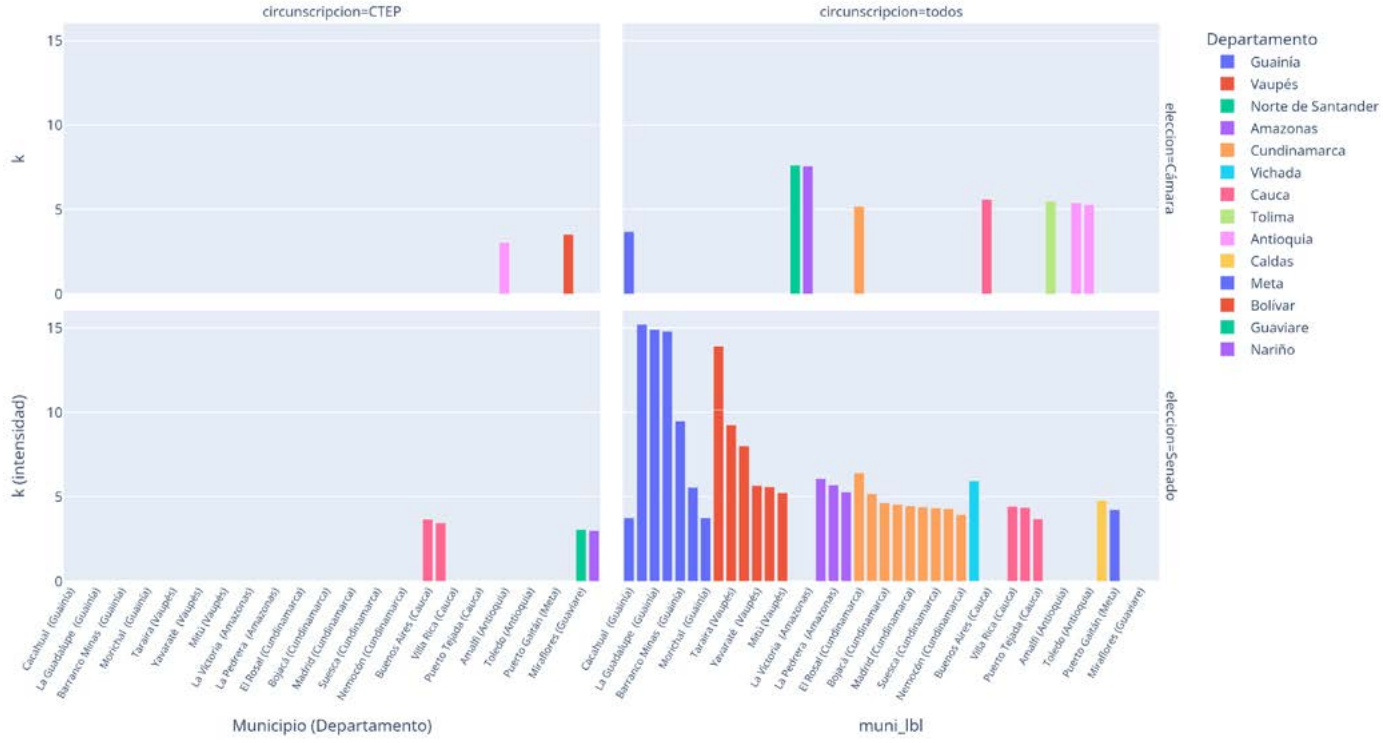
Quilichao y Buenos Aires en el Cauca, además de Amalfi en Antioquia, Miraflores en el Guaviare y La Tola en Nariño. Adicional a ello, en las elecciones de Senado, la concentración de municipios con riesgo extremo es mayor, con valores de intensidad que superan ampliamente los registrados en Cámara, lo que indica una exposición a interferencias en el ámbito nacional. En conjunto, el gráfico evidencia que el riesgo extremo se asocia tanto a la fragilidad institucional y geográfica como a la disputa por el control político en territorios estratégicos por parte de diferentes grupos al margen de la ley.

Gráfica 13. *Riesgo alto clasificado en el top 20 de municipios*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Gráfica 14. *Riesgo extremo clasificado en el top 20 de municipios*



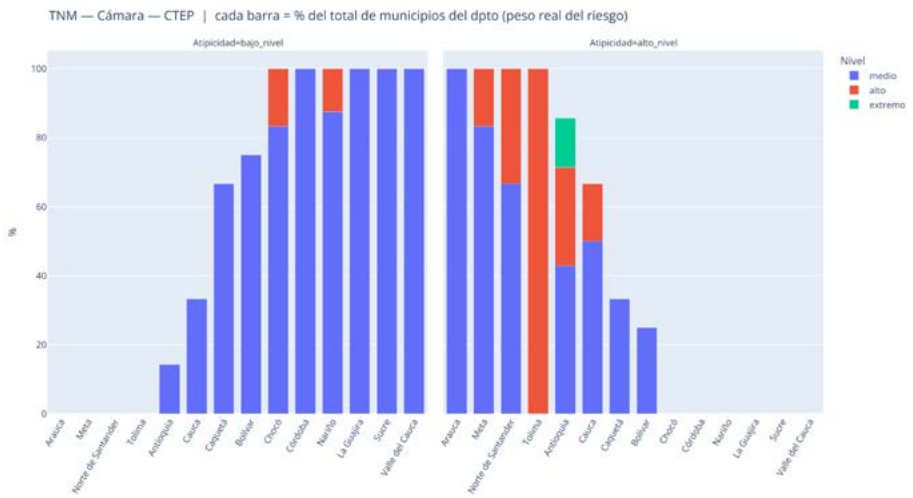
Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

3.2. Tipos de riesgo por atipicidad de VN y TNM

Hasta este punto se había mostrado la distribución en términos generales frente a la existencia o no de riesgo a nivel municipal y departamental. Ahora se realiza esa caracterización, pero diferenciando los tipos de riesgo por atipicidad tanto por bajo nivel como por alto nivel de VN y TNM. La distribución porcentual del riesgo electoral para las elecciones de Cámara en 2026 marca la existencia de riesgos extremos sólo para el caso de una atipicidad por alto nivel de TNM (**Gráfica 15**), destacando departamentos como Norte de Santander, Tolima, Antioquia y Cauca. En estas zonas, la incidencia de factores como la presencia de economías ilegales, la influencia de grupos armados y las limitaciones logísticas para la supervisión electoral elevan el peso real del riesgo.

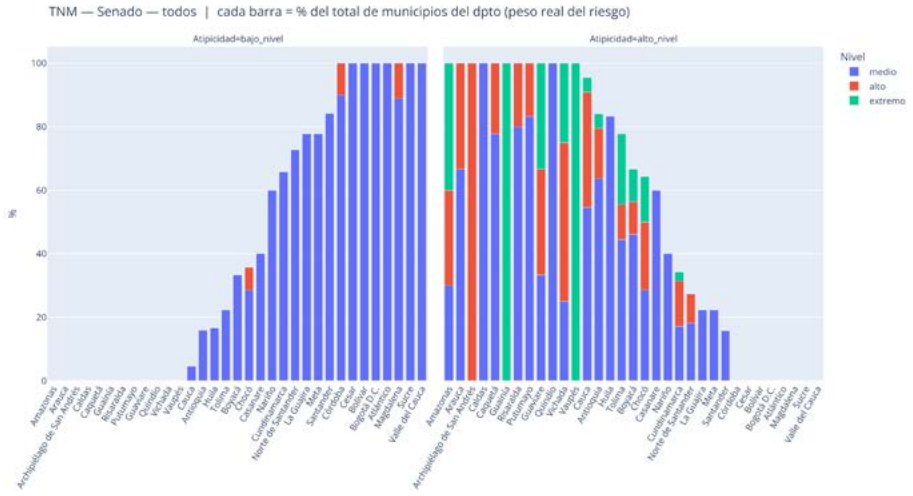
Por otro lado, la distribución del riesgo electoral en las CITREP respecto de las elecciones de Cámara de Representantes evidencia que, en los departamentos con atipicidad por baja cantidad de TNM, predomina el riesgo medio casi de manera total (**Gráfica 16**). Sin embargo, se observan focos de riesgo alto en Córdoba y Nariño, donde la proporción de municipios vulnerables aumenta si se le compara con el resto del país. En departamentos como Bolívar, Chocó, Sucre y Valle del Cauca, el comportamiento electoral parece más homogéneo, con predominio casi total de riesgo medio. Por su parte, los departamentos con atipicidad por mayor cantidad de TNM presentan un escenario mucho más complejo, con mayores concentraciones de riesgo alto y extremo, especialmente en Meta, Norte de Santander y Tolima.

Gráfica 15. *Riesgo por atipicidad de TNM para la Cámara de Representantes por departamento, discriminando riesgo por alto y bajo nivel de riesgo*



Nota: Elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

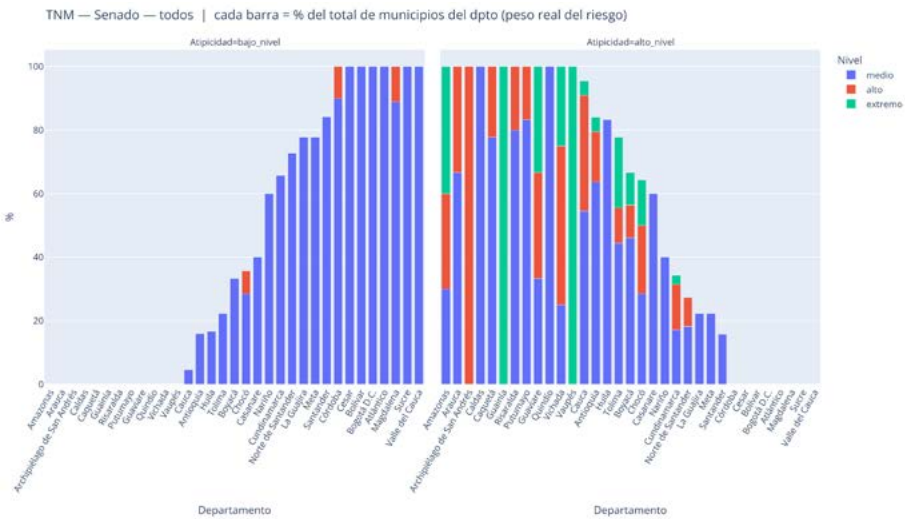
Gráfica 16. *Riesgo por atipicidad de TNM para la Cámara de Representantes por departamento discriminando riesgo por alto y bajo nivel en CITREP*



Fuente: elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Se evidencia una marcada diferencia entre los departamentos con baja y alta atipicidad en las elecciones al Senado (Gráfica 17). En los territorios de baja atipicidad por TNM, el riesgo medio parece ser dominante, con mínimos focos de riesgo alto en zonas como Magdalena, Chocó y Córdoba. Los departamentos con alta atipicidad exhiben una composición más diversa y preocupante, donde el riesgo alto y extremo se concentran en regiones como Guaviare, Guainía, Vaupés, Chocó, Tolima y Antioquia.

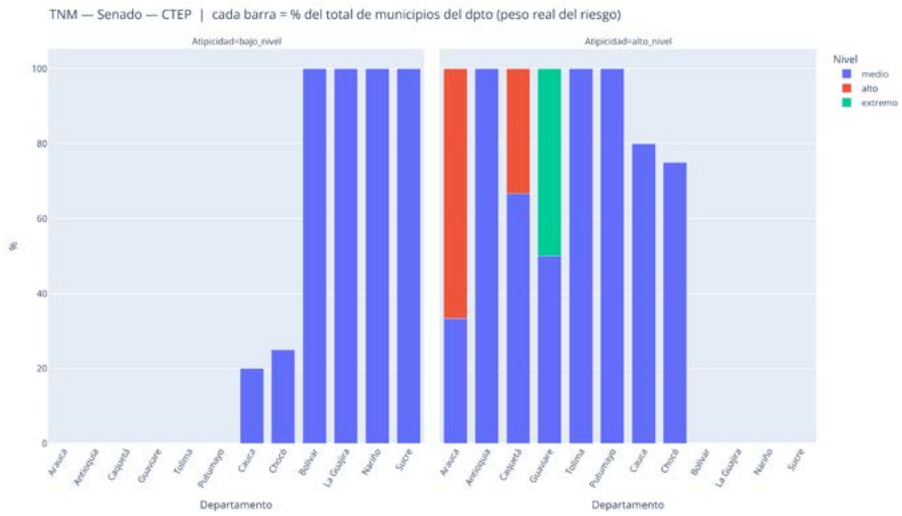
Gráfica 17. *Riesgo por atipicidad de TNM para el Senado por departamento, discriminando riesgo por alto y bajo*



Fuente: elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

De otro lado, en las elecciones al Senado en las CITREP, la mayoría de los departamentos presentan una baja atipicidad electoral, con predominio casi total del riesgo medio (**Gráfica 18**). Esto es un indicador de escenarios relativamente estables en la competencia política. Sin embargo, entre los departamentos con alta atipicidad, destacan casos como Caquetá, Guaviare y Arauca con niveles altos de riesgo, y Guaviare con un alto porcentaje de municipios con riesgo extremo. Dichos resultados evidencian que, aunque la mayoría de los territorios mantienen una estabilidad en los niveles de riesgo asociados, existen focos críticos que demandan atención prioritaria de las autoridades.

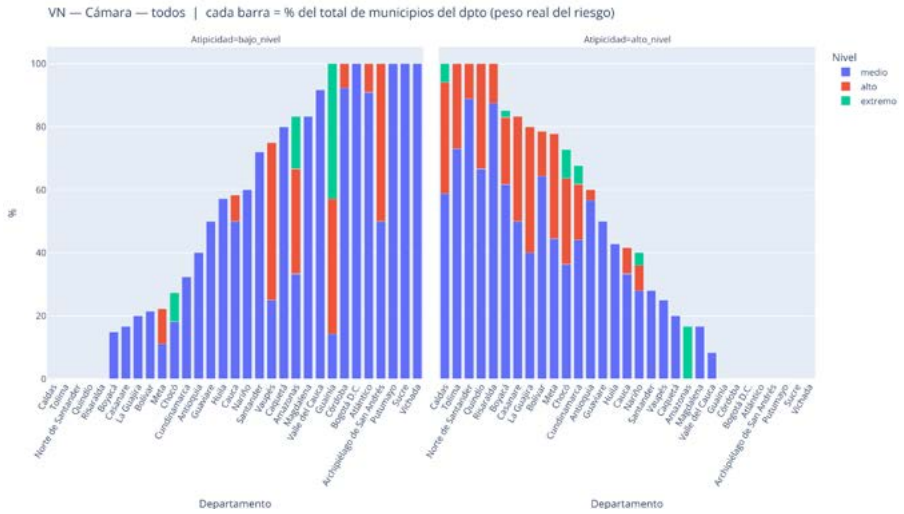
Gráfica 18. *Riesgo por atipicidad de TNM para el Senado por departamentamento discriminando riesgo por alto y bajo nivel de riesgo en CITREP*



Fuente: elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

El porcentaje de municipios en riesgo diferenciados tanto por el nivel de riesgo como por el tipo de riesgo por alta o baja cantidad de VN, para las elecciones de cámara de representantes, muestra que en los territorios de bajo nivel de riesgo predomina el tipo de riesgo medio, aunque con presencia significativa de riesgo alto en departamentos como Córdoba, Guainía, Amazonas, Vaupés y San Andrés (Gráfica 19). Esto sugiere la persistencia de factores locales que podrían afectar la transparencia electoral. En contraste, los territorios con atipicidad por alta cantidad de VN, como Caldas, Tolima, Chocó, Cundinamarca y Nariño, presentan mayores proporciones de riesgo alto y extremo.

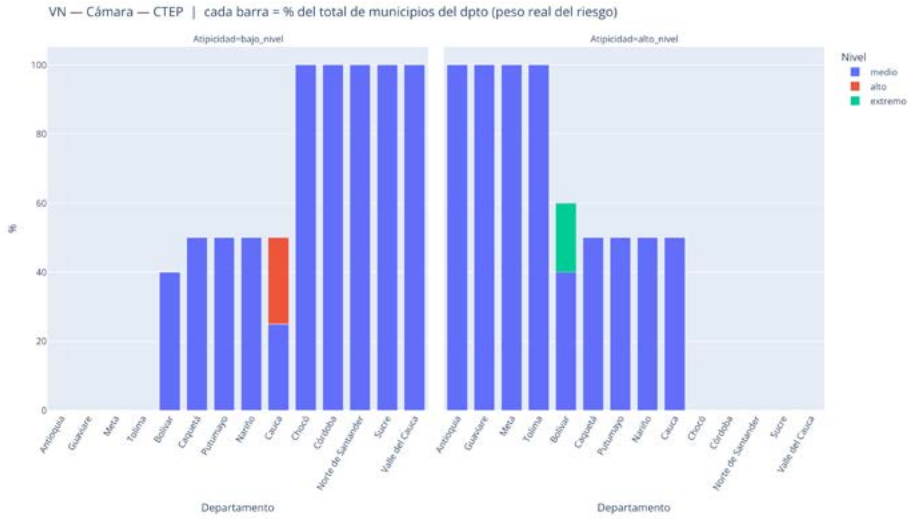
Gráfica 19. *Riesgo por atipicidad deVN para la Cámara de Representantes por departamento discriminando riesgo por alto y bajo nivel de riesgo.*



Fuente: elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

En el escenario de la Cámara bajo la CITREP la mayoría de los departamentos presentan una alta proporción de municipios con atipicidad baja y niveles de riesgo predominantemente medios (**Gráfica 20**). Sin embargo, destacan casos puntuales como Cauca, donde se observa la presencia de riesgo alto dentro de la atipicidad por baja cantidad de VN, y Bolívar, donde bajo la atipicidad por alta cantidad de VN, aparece un nivel de riesgo extremo.

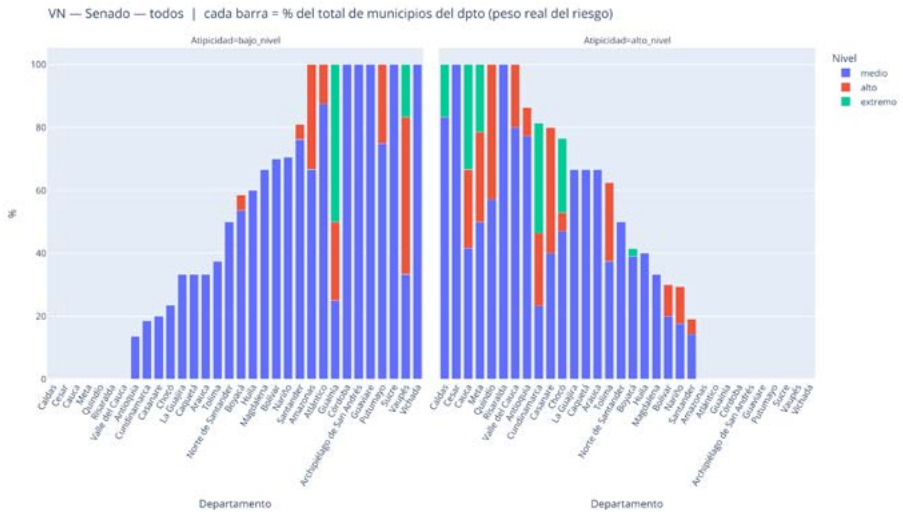
Gráfica 20. *Riesgo por atipicidad deVN para la Cámara de Representantes por departamento discriminando riesgo por alto y bajo nivel de riesgo en CITREP.*



Fuente: elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

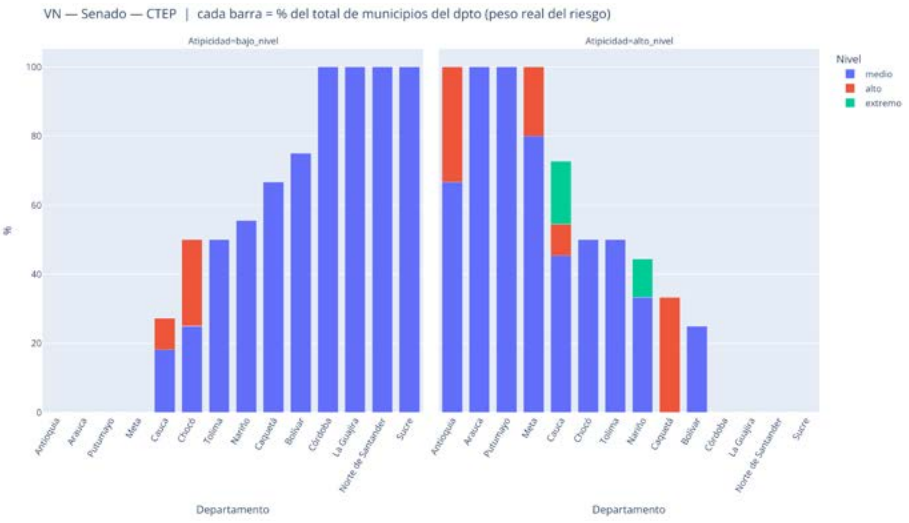
Respecto de las elecciones de senado, los departamentos con atipicidad baja en cantidad de VN presentan en general una predominancia de riesgo medio, aunque con focos altos y extremos en zonas como Guainía, Vaupés, Amazonas y Putumayo (**Gráfica 21**). En contraste, bajo la atipicidad por alta cantidad de VN, se observa un aumento considerable del riesgo alto y extremo en departamentos como Cundinamarca, Cauca, Meta, Caldas, Casanare y Chocó. En el eje Caribe, el nivel de riesgo tiende a moderarse, destacando una transición hacia patrones electorales más estables, aunque persisten departamentos con vulnerabilidades estructurales.

Gráfica 21. *Riesgo por atipicidad deVN para el Senado por departamento discriminando riesgo por alto y bajo nivel de riesgo*



Fuente: elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Gráfica 22. *Riesgo por atipicidad deVN para el Senado por departamento discriminando riesgo por alto y bajo nivel de riesgo en CITREP.*



Fuente: elaboración propia basados en cálculos de la MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Finalmente, el riesgo electoral para el Senado evidencia que los departamentos con atipicidad baja por cantidad VN en las CITREP presentan en su mayoría un riesgo medio, con casos puntuales de riesgo alto en Chocó y Cauca. En cambio, bajo la atipicidad alta por cantidad de VN, el riesgo se incrementa en departamentos como Meta, Caquetá, Antioquia, Cauca y Nariño donde aparecen niveles de riesgo alto y extremo en varios de ellos (**Gráfica 22**).

4. Conclusiones

La persistencia de niveles significativos de votos nulos (VN) y tarjetas no marcadas (TNM) representa un reto para la legitimidad y transparencia de los procesos democráticos, especialmente en regiones donde los niveles de VN y TNM alcanzan o superan el 10% de los votos totales. Esto puede distorsionar la representación política y alterar la distribución de escaños.

Las zonas con mayor concentración de riesgo, especialmente en departamentos como Cauca, Meta, Antioquia, Risaralda, Tolima y Arauca, coinciden con regiones con presencia de grupos armados, economías ilegales, así como desafíos en materia de seguridad y control territorial. Este contexto incrementa la vulnerabilidad de los procesos electorales, dado que los actores ilegales pueden influir o manipular el voto, aumentar la desinformación y afectar la capacidad institucional para garantizar la transparencia electoral. En particular, las Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz (CITREP) presentan una mayor heterogeneidad y, en algunos casos, niveles elevados de riesgo, lo que refleja la complejidad de organizar procesos electorales en territorios marcados por la violencia, la exclusión y la fragilidad institucional.

La metodología aplicada —que pondera los resultados históricos de las últimas tres elecciones y evalúa la atipicidad de VN y TNM a nivel municipal y departamental— ha permitido identificar con precisión las áreas donde el riesgo electoral es más pronunciado. Con este enfoque las autoridades pueden diseñar estrategias efectivas que no solo aborden aspectos técnicos, como el diseño de la tarjeta electoral o la capacitación de jurados, sino que también integren acciones de educación ciudadana, fortalecimiento institucional y control territorial en regiones vulnerables.

Frente al análisis, se destaca la persistencia de riesgos elevados en departamentos del Eje Cafetero y la región andina, así como en zonas de la Amazonía y la Orinoquía. Estas áreas presentan patrones repetitivos de atipicidad que pueden estar relacionados con dificultades logísticas, baja co-

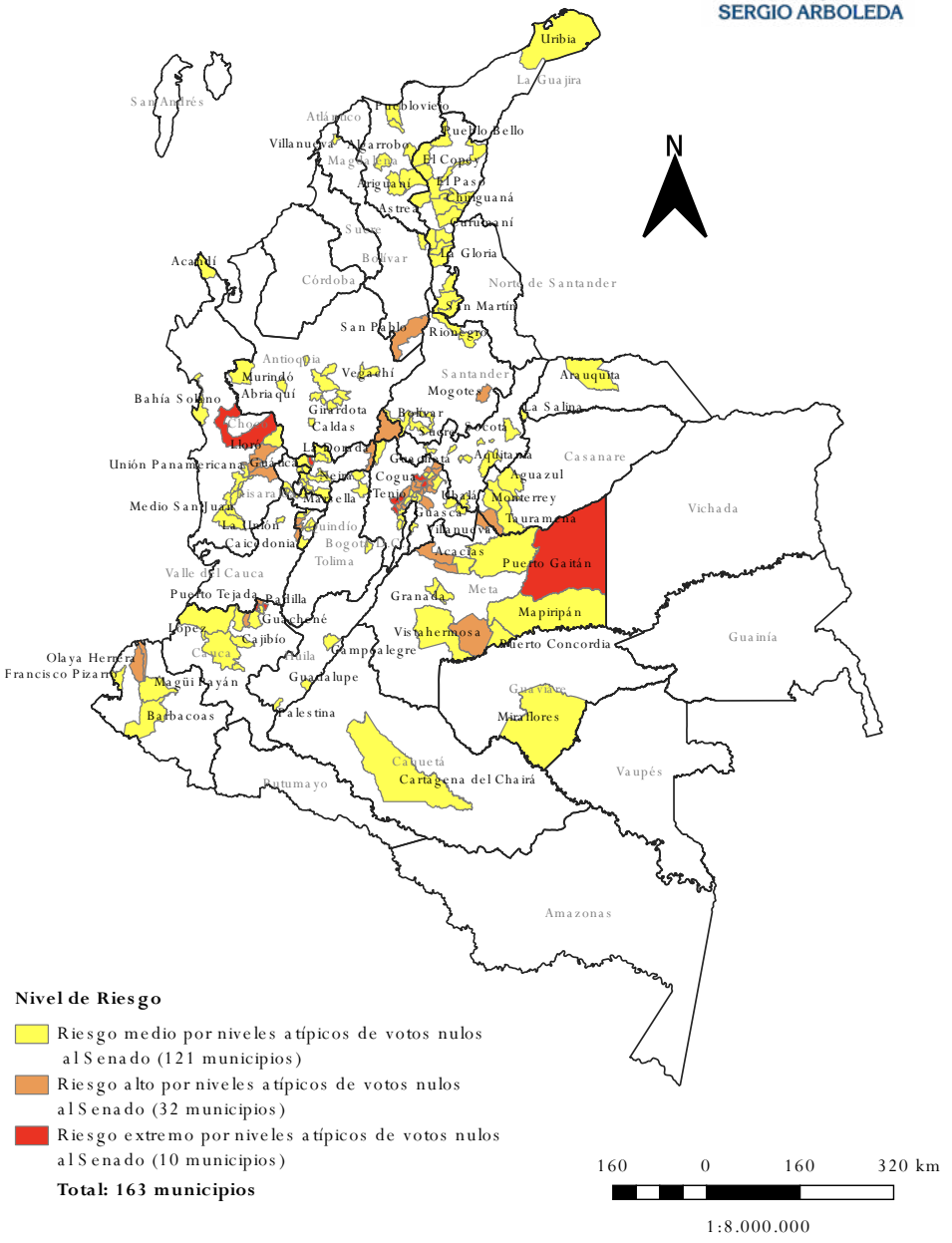
bertura institucional o factores socioculturales que afectan la participación y la calidad del voto. En consecuencia, se recomienda implementar planes de acompañamiento y vigilancia especial en estos territorios, incluyendo la participación activa de organizaciones sociales, veedurías electorales y medios de comunicación locales para fortalecer la confianza en el proceso electoral.

La dispersión del riesgo electoral, especialmente en departamentos con un alto número de municipios vulnerables, como Antioquia, Nariño, Cauca, Córdoba y Meta, también refleja la necesidad de abordar las particularidades locales. La heterogeneidad dentro de un mismo departamento indica que las soluciones deben ser adaptadas a las dinámicas específicas de cada municipio. Por ejemplo, en zonas donde predomina la influencia de economías ilegales o grupos armados, será indispensable combinar la vigilancia electoral con acciones coordinadas de seguridad y políticas públicas que mejoren la institucionalidad y reduzcan la influencia de actores ilegales.

Finalmente, aunque la mayoría de los municipios se sitúan en niveles de riesgo bajo o medio, existen focos críticos que no pueden ser ignorados, pues podrían afectar la integridad y la legitimidad de los comicios legislativos. La tendencia creciente de VN y TNM en ciertas regiones es una señal clara de que la democracia enfrenta desafíos profundos relacionados con la calidad del proceso electoral y la participación ciudadana. Para hacer frente a estos retos, es imperativo que las autoridades electorales implementen medidas preventivas que incluyan campañas de pedagogía electoral, mejoren la capacitación y supervisión de jurados de votación, fortalezcan el control del censo electoral y refuercen la vigilancia en municipios con antecedentes de irregularidades o condiciones de vulnerabilidad.

En suma, este estudio aporta evidencia crucial para la planificación y ejecución de políticas públicas orientadas a minimizar los riesgos electorales en Colombia, contribuyendo a consolidar procesos democráticos más transparentes, inclusivos y legítimos. La atención focalizada a los territorios con mayor vulnerabilidad y la articulación interinstitucional serán claves para garantizar que las elecciones de 2026 reflejen fielmente la voluntad popular y fortalezcan la confianza en las instituciones democráticas.

Mapa #19. *Riesgo por atipicidad en votos nulos para las elecciones a Senado de la República 2026*



Riesgo extremo por variaciones atípicas de la participación electoral a Presidencia

Caldas (1)
- Supía

Cauca (2)
- Padilla
- Villa Rica

Chocó (1)
- Quibdó

Cundinamarca (5)
- Bojacá
- El Rosal
- Facatativá
- Nemocón
- Tausa

Meta (10)
- Puerto Gaitán

Total 10

Riesgo alto por niveles atípicos de votos nulos al Senado

Bolívar (1)
- San Pablo

Bolívar (1)
- Puerto Boyacá

Caldas (1)
- La Dorada

Casanare (1)
- Villanueva

Cauca (2)
- Buenos Aires
- Puerto Tejada

Chocó (3)
- Cértegui
- Lloró
- Tadó

Cundinamarca(13)
- Cogua
- Funza
- Gachancipá
- Guachetá
- Guasca
- Lenguazaque
- Madrid
- Sesquilé
- Subachoque
- Suesca
- Tocancipá
- Ubaté
- Zipaquirá

Meta (4)
- Acacías
- Barranca de Upía
- Castilla la Nueva
- Puerto Rico

Nariño (2)
- La Tola
- Olaya Herrera

Quindío(2)
- La Tebaida
- Montenegro

Valle del Cauca (1)
- Caicedonia

Total 32

Riesgo alto por niveles atípicos de votos nulos al Senado

Antioquia (12)
- Abriaquí
- Angostura
- Caldas
- Concepción
- Girardota
- Murindó
- San Pedro
- San Vicente
- Santa Rosa de Osos
- Santo Domingo
- Toledo
- Vegachí

Arauca (1)
- Arauquita

Bolívar (2)
- El Peñón
- Villanueva

Boyacá (9)
- Aquitania
- Chiquinquirá
- Chíquiza
- Santa María
- Siachoque
- Socotá
- Soracá
- Tibasosa
- Tópaga

Caldas (10)
- Aguadas
- Anserma
- Aranzazu
- Chinchiná
- Neira
- Pácora
- Palestina
- Riosucio
- Risaralda
- Villamaría

Caquetá (1)
- Cartagena del Chairá

Casanare (4)
- Aguazul
- La Salina
- Monterrey
- Tauramena

Cauca (7)
- Cajibío
- El Tambo
- Guachené
- López
- Rosas
- Santander de Quilichao
- Suárez

Cesar (16)
- Astrea
- Bosconia
- Chiriguaná
- Curumaní
- El Copey
- El Paso
- La Gloria
- La Jagua de Ibirico
- La Paz
- Pailitas
- Pelaya
- Pueblo Bello
- Río de Oro
- San Alberto
- San Martín
- Tamalameque

Chocó (6)
- Acandí
- Bahía Solano
- El Carmen de Atrato
- Istmina
- Medio San Juan
- Unión Panamericana

Cundinamarca (14)
- Cajicá
- Chía
- Chipaque
- Chocontá
- Cucunubá
- Mosquera
- Puerto Salgar
- Sibaté
- Soacha
- Sopó
- Sutatausa
- Tabio
- Tenjo
- Ubalá

Guaviare (1)
- Miraflores

Huila (3)
- Campoalegre
- Guadalupe
- Palestina

La Guajira (1)
- Uribia

Magdalena (6)
- Algarrobo
- Ariguaní
- Chibolo
- El Retén
- Nueva Granada
- Pueblo viejo

Meta (7)
- Fuente de Oro
- Granada
- Mapiripán
- Puerto Concordia
- Puerto López
- San Carlos de Guaroa
- Vistahermosa

Nariño (3)
- Barbacoas
- Francisco Pizarro
- Magüi Payán

Quindío (5)
- Calarcá
- Córdoba
- Filandia
- Génova
- Quimbaya

Risaralda (6)
- Guática
- La Celia
- La Virginia
- Marsella
- Quinchía
- Santuario

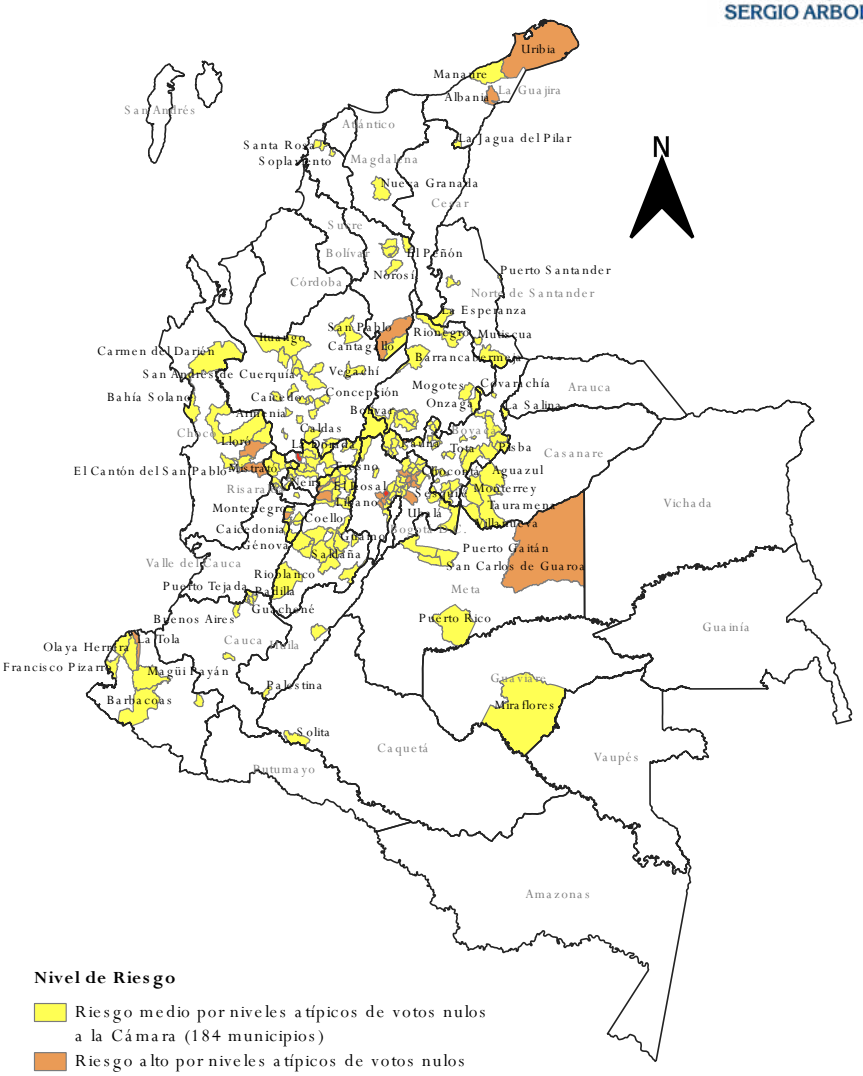
Santander (3)
- Bolívar
- Rionegro
- Sucre

Tolima (3)
- Armero
- Carmen de Apicalá
- Mariquita

Valle del Cauca (1)
- La Unión

Total 121

Mapa #20. *Riesgo por atipicidad en votos nulos para las elecciones a Cámara de Representantes 2026*



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (184 municipios)
- Riesgo alto por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (20 municipios)
- Riesgo extremo por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (2 municipios)

Total: 206 municipios

Riesgo extremo por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara

Caldas (1)
- Supía

Cundinamarca (1)
- El Rosal

Total 2

Riesgo alto por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara

Bolívar (1)
- San Pablo

Boyacá (1)
- Tununguá

Chocó (2)
- Lloró
- Tadó

Cundinamarca(9)
- Bojacá
- Facatativá
- Gachancipá
- Guasca
- Madrid
- Nemocón
- Sesquilé
- Suesca
- Tausa

La Guajira (2)
- Albania
- Uribia

Meta (1)
- Puerto Gaitán

Nariño (1)
- La Tola

Quindío (1)
- Montenegro

Tolima (2)
- Casabianca
- Murillo

Total 20

Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara

Antioquia (12)
- Abejorral
- Angostura
- Argelia
- Armenia
- Bello
- Caicedo
- Caldas
- Concepción
- Copacabana
- Girardota
- Ituango
- Nariño
- Peque
- Pueblorrico
- Rionegro
- San Andrés de Cuerquía
- San José de La Montaña
- San Vicente
- Santa Rosa de Osos
- Sopetrán
- Toledo
- Vegachí
- Zaragoza

Bolívar (2)
- Altos del Rosario
- Barranco de Loba
- Cantagallo
- El Peñón
- Norosí
- Santa Rosa
- Soplaviento
- Villanueva

Boyacá (34)
- Aquitania
- Arcabuco
- Campohermoso
- Chinavita
- Chíquiza
- Chitaraque
- Covarachía
- Gachantivá
- Guacamayas
- Guayatá
- Jericó
- Labranzagrande
- Macanal
- Muzo
- Otanche
- Pauna
- Paya
- Pisba
- Puerto Boyacá
- Quípama
- Saboyá
- San José de Pare
- San Pablo de Borbur
- Santa María
- Sativanorte
- Siachoque
- Socotá
- Soracá
- Tenza
- Tibasosa
- Togüí
- Tópaga
- Tota
- Úmbita

Caldas (14)
- Aguadas
- Anserma
- Aranzazu
- Belalcázar
- Filadelfia
- La Dorada
- Manzanares
- Marmato
- Neira
- Norcasia
- Pácora
- Pensilvania
- Risaralda
- Salamina

Caquetá (1)
- Solita

Casanare (5)
- Aguazul
- La Salina
- Monterrey
- Tauramena
- Villanueva

Caldas (14)
- Aguadas
- Anserma
- Aranzazu
- Belalcázar
- Filadelfia
- La Dorada
- Manzanares
- Marmato
- Neira
- Norcasia
- Pácora
- Pensilvania
- Risaralda
- Salamina

Caquetá (1)
- Solita

Casanare (5)
- Aguazul
- La Salina
- Monterrey
- Tauramena
- Villanueva

Cauca (6)
- Buenos Aires
- Guachené
- Padilla
- Puerto Tejada
- Rosas
- Villa Rica

Chocó (6)
- Bahía Solano
- Carmen del Darién
- Cértegui
- El Cantón del San Pablo
- El Carmen de Atrato
- Quibdó

Cundinamarca (14)
- Cajicá
- Carmen de Carupa
- Chía
- Chocontá
- Cogua
- Cucunubá
- Funza
- Guachetá
- La Peña
- Lenguazaque
- Mosquera
- Paratebueno
- Puerto Salgar
- Soacha
- Sopó
- Subachoque
- Sutatausa
- Tabio
- Tenjo
- Tocancipá
- Ubalá
- Ubaté
- Zipaquirá

Guaviare (1)
- Miraflores

Huila (2)
- Campoalegre
- Palestina

La Guajira (1)
- La Jagua del Pilar
- Manaure

Magdalena (1)
- Nueva Granada

Meta (4)
- Acacías
- Castilla la Nueva
- Puerto Rico
- San Carlos de Guaroa

Nariño (6)
- Barbacoas
- Francisco Pizarro
- Magüi Payán
- Mosquera
- Olaya Herrera
- San Lorenzo

Norte de Santander (5)
- Chitagá
- La Esperanza
- La Playa
- Mutiscua
- Puerto Santander

Quindío (5)
- Calarcá
- Córdoba
- Génova
- La Tebaida
- Quimbaya

Risaralda (7)
- Dosquebradas
- Guática
- La Celia
- Mistrató
- Pueblo Rico
- Quinchía
- Santuario

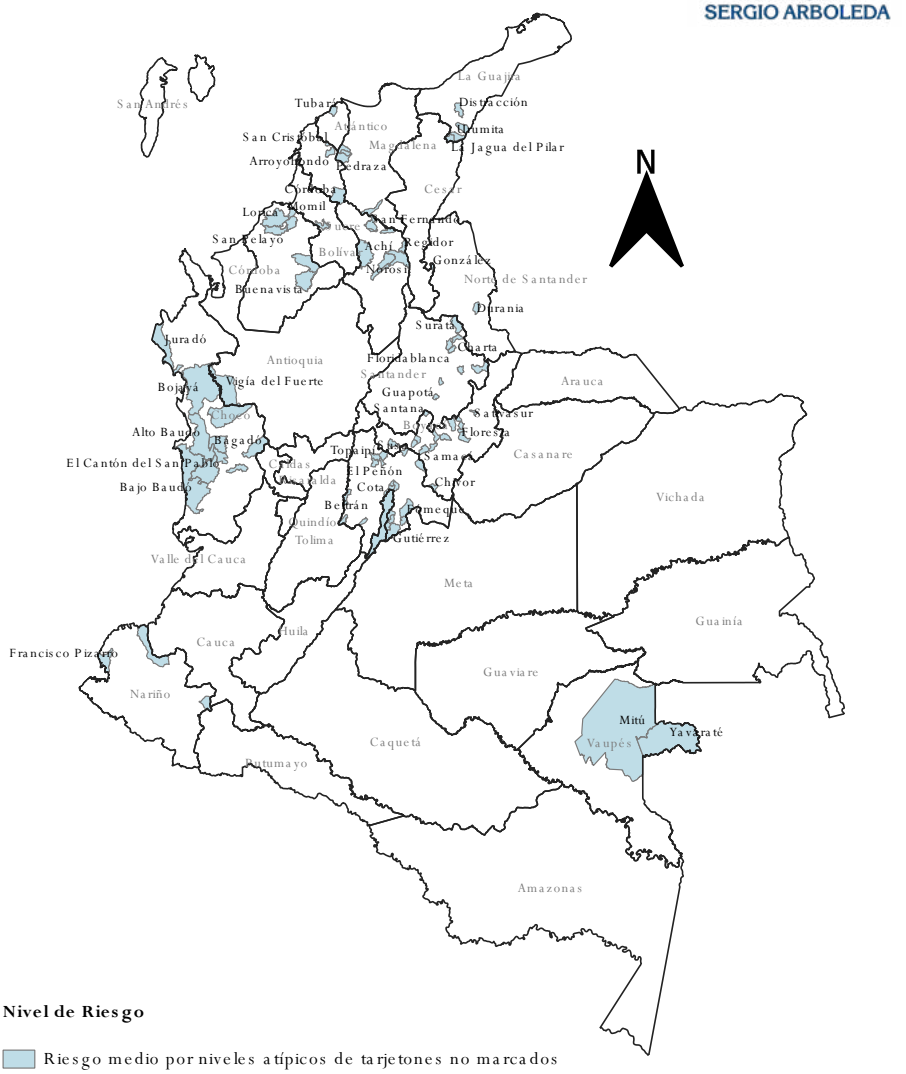
Santander (7)
- Barrancabermeja
- Bolívar
- El Peñón
- Mogotes
- Onzaga
- Rionegro
- Sucre

Tolima (3)
- Ambalema
- Armero
- Carmen de Apicalá
- Coello
- Coyaima
- Dolores
- Falan
- Fresno
- Guamo
- Herveo
- Líbano
- Mariquita
- Ortega
- Palocabildo
- Rioblanco
- Roncesvalles
- Rovira
- Saldaña
- San Antonio
- San Luis
- Santa Isabel
- Venadillo
- Villahermosa

Valle del Cauca (1)
- Caicedonia

Total 184

Mapa #21. *Riesgo por atipicidad en tarjetones no marcados para las elecciones a Senado de la República 2026*



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de tarjetones no marcados al Senado (46 municipios)

Total: 46 municipios

160 0 160 320 km

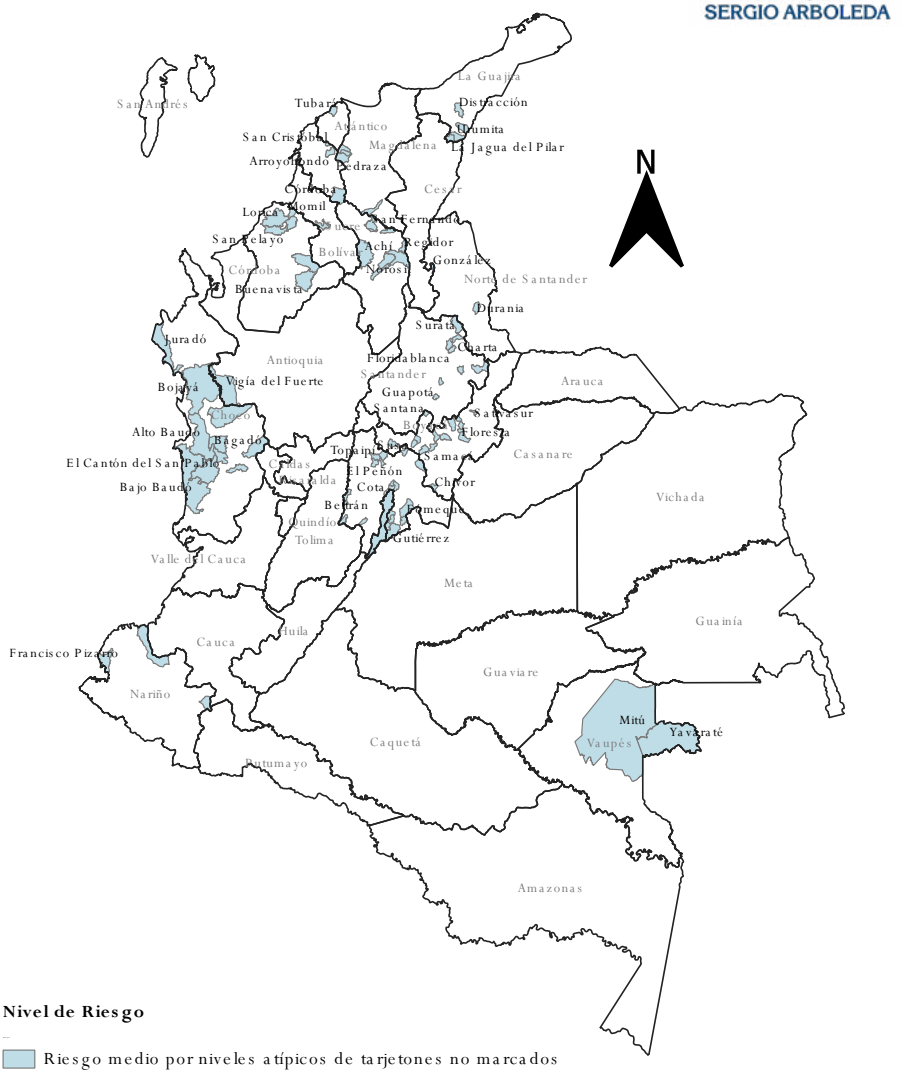
1:8.000.000

Riesgo extremo por variaciones atípicas de la participación electoral a Presidencia

- **Antioquia (1)**
  - Sabaneta
- **Atlántico (5)**
  - Juan de Acosta
  - Piojó
  - Santa Lucía
  - Suan
  - Tubará
- **Bogotá D.C. (1)**
  - Bogotá D.C.
- **Bolívar (7)**
  - Arroyohondo
  - Córdoba
  - Margarita
  - Pinillos
  - Regidor
  - San Cristóbal
  - Talaigua Nuevo
- **Boyacá (3)**
  - Busbanzá
  - Duitama
  - Tunja
- **Chocó (6)**
  - Alto Baudó
  - Medio Atrato
  - Río Iro
  - Río Quito
- **Córdoba (6)**
  - Chimá
  - Chinú
  - Cotorra
  - Momil
  - Sahagún
  - San Pelayo
- **Cundinamarca (6)**
  - Cajicá
  - Chía
  - Cota
  - La Calera
  - Sopó
  - Zipaquirá
- **La Guajira (1)**
  - La Jagua del Pilar
  - Urumita
- **Magdalena (3)**
  - Cerro San Antonio
  - Concordia
  - San Sebastián de Buenavista
- **Meta (1)**
  - Villavicencio
- **Sucre (7)**
  - Colosó
  - El Roble
  - La Unión
  - Los Palmitos
  - San Benito Abad
  - San Pedro
  - Sucre

Total 46

Mapa #22. *Riesgo por atipicidad en tarjetones no marcados para las elecciones a Cámara de Representantes 2026*



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de tarjetones no marcados al Senado (46 municipios)

Total: 46 municipios

160 0 160 320 km

1:8.000.000

sgo medio por niveles atípicos de tarjetones no marcados a la Cámara

Antioquia (1)
- Vigía del Fuerte

Archipiélago de San Andrés (1)
- Providencia

Atlántico (1)
- Tubará

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (9)
- Achí
- Arroyohondo
- Córdoba
- Hatillo de Loba
- Norosí
- Regidor
- Río Viejo
- San Cristóbal
- San Fernando

Boyacá (15)
- Cerinza
- Chivor
- Cómbita
- Duitama
- Floresta
- Maripí
- Nobsa
- Samacá
- Santana
- Sativasur
- Sogamoso
- Sutamarchán
- Tinjacá
- Tunja
- Tuta

Cesar (1)
- González

Chocó (10)
- Alto Baudó
- Bagadó
- Bajo Baudó
- Bojayá
- El Cantón del San Pablo
- Juradó
- Medio Atrato
- Río Quito
- Medio Atrato
- Río Quito

Córdoba (6)
- Buenavista
- Chimá
- Lorica
- Momil
- Pueblo Nuevo
- San Pelayo

Cundinamarca (6)
- Beltrán
- Cajicá
- Chía
- Chipaque
- Cota
- El Peñón
- Fómeque
- Girardot
- Gutiérrez
- Paime
- Quetame
- Sopó
- Susa
- Tibacuy
- Topaipí
- Une
- Villagómez
- Villapinzón

La Guajira (1)
- Distracción
- El Molino
- La Jagua del Pilar
- Urumita

Magdalena (4)
- Cerro San Antonio
- Concordia
- Pedraza
- San Zenón

Nariño (3)
- El Tablón de Gómez
- Francisco Pizarro
- Santa Bárbara

Norte de Santander (1)
- Durania

Santander (8)
- Bucaramanga
- Cabrera
- Cepitá
- Charta
- Concepción
- Floridablanca
- Guapotá
- Suratá

Sucre (1)
- El Roble

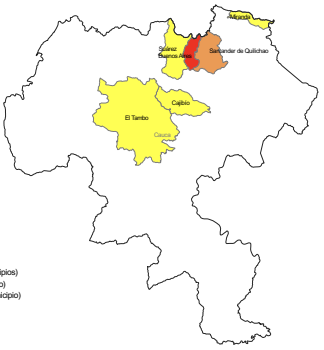
Vaupés (2)
- Mitú
- Yavaraté

Total	**86**

Mapa #23. *Riesgo por atipicidad en votos nulos para las elecciones a Senado 2026 – CITREP*

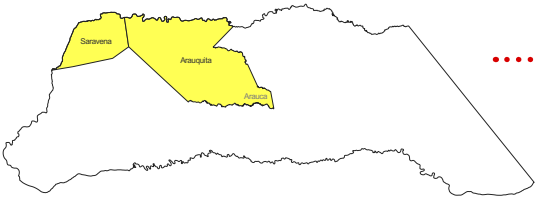
UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA

C1. Nariño-Cauca-Valle



Nivel de Riesgo
Riesgo medio (4 municipios)
Riesgo alto (1 municipio)
Riesgo extremo (1 municipio)
Total: 6 municipios

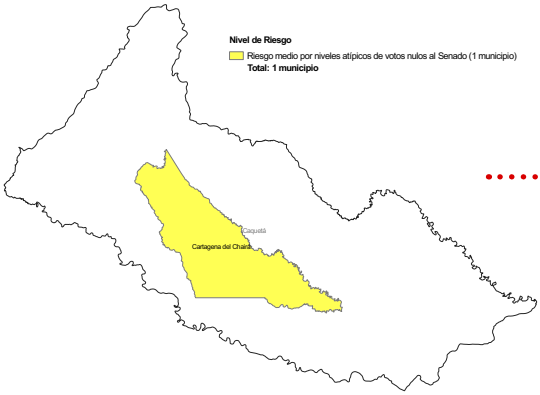
C2. Arauca



Nivel de Riesgo
Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos al Senado (2 municipios)
Total: 2 municipios

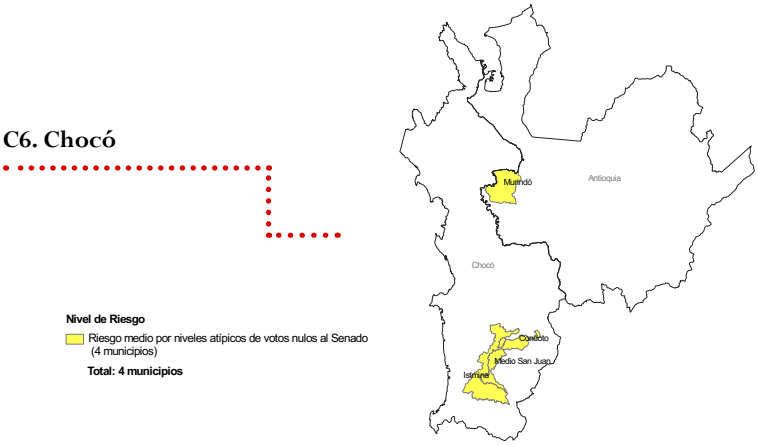
C3. Bajo Cauca

Nivel de Riesgo
Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos al Senado (1 municipio)
Riesgo alto por niveles atípicos de votos nulos al Senado (1 municipio)
Total: 2 municipios

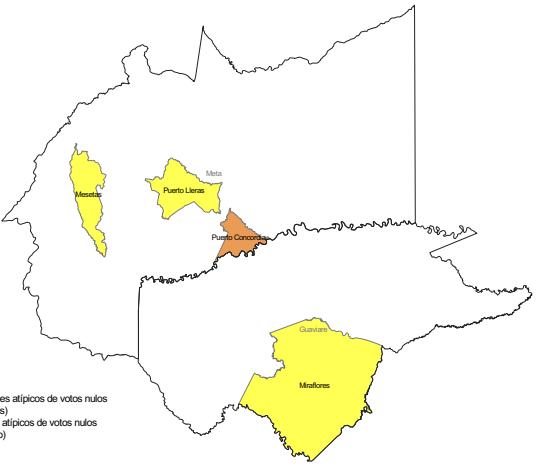


C5. Caquetá

C6. Chocó



C7. Sur de Meta-Guaviare



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos al Senado (3 municipios)

Riesgo alto por niveles atípicos de votos nulos al Senado (1 municipio)

Total: 4 municipios

C9. Pacífico-Valle-Cauca

Nivel de Riesgo

Riesgo alto por altos niveles atípicos de votos nulos al Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

C10. Pacífico Nariño

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por altos niveles atípicos de votos nulos al Senado (2 municipios)

Riesgo altos por altos niveles atípicos de votos nulos al Senado (1 municipio)

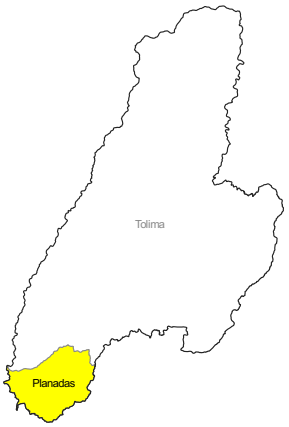
Total: 3 municipios

C12. Magdalena-Guajira-Cesar

ivel de Riesgo

Riesgo medio por altos niveles atípicos de votos nulos al Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio



C15. Sur del Tolima

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos al Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

C16. Urabá

Nivel de Riesgo

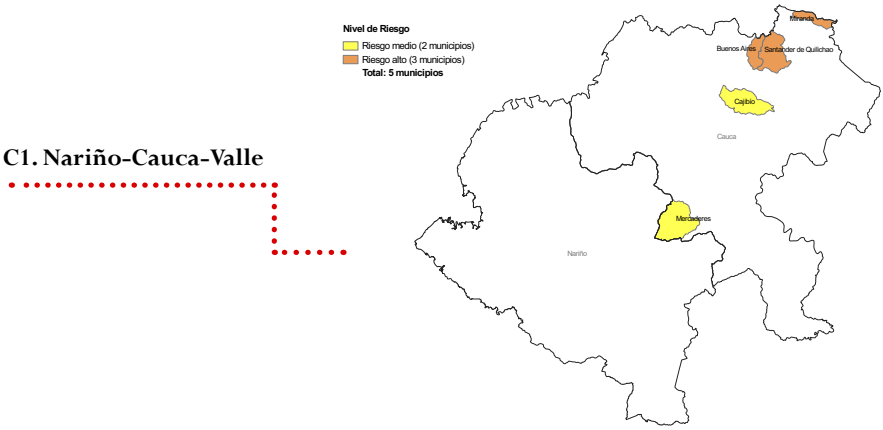
Riesgo medio por altos niveles atípicos de votos nulos al Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

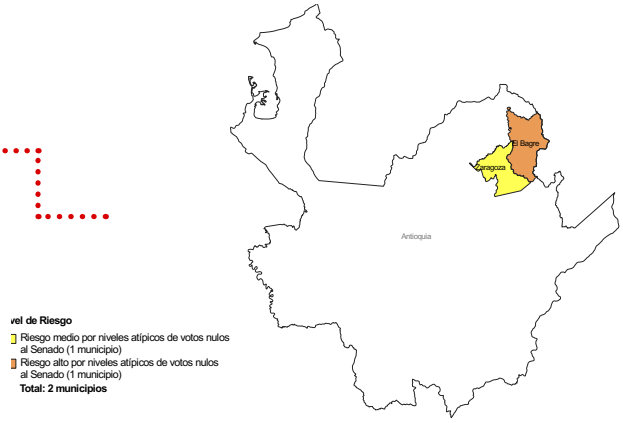
Mapa #24. *Riesgo por atipicidad en votos nulos para las elecciones a Cámara 2026 – CITREP*

UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA

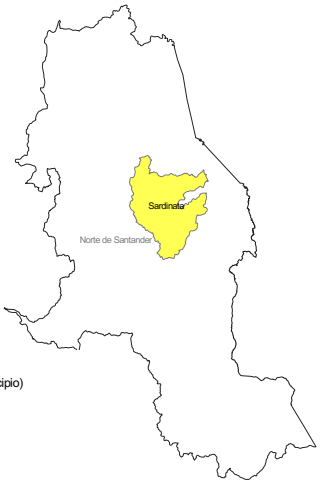
C1. Nariño-Cauca-Valle



C3. Bajo Cauca



C4. Catatumbo

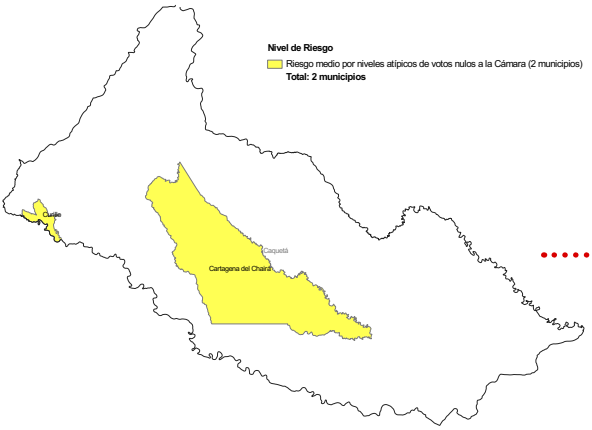


Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C5. Caquetá

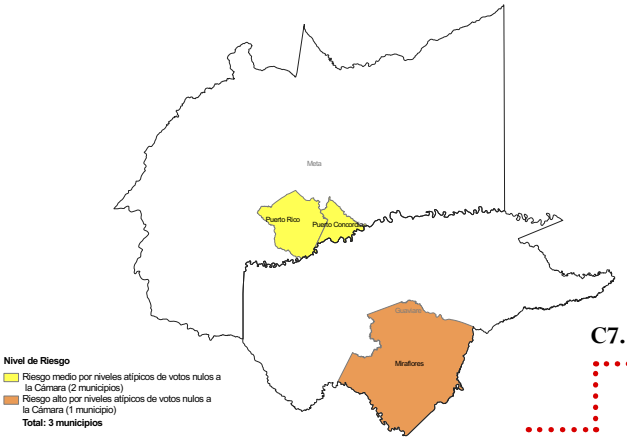


C6. Chocó

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (2 municipios)

Riesgo alto por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (1 municipio)

Total: 3 municipios

C7. Sur de Meta-Guaviare

C8. Montes de Maria

igo

ito por niveles atípicos de votos a Cámara (1 municipio)

municipio

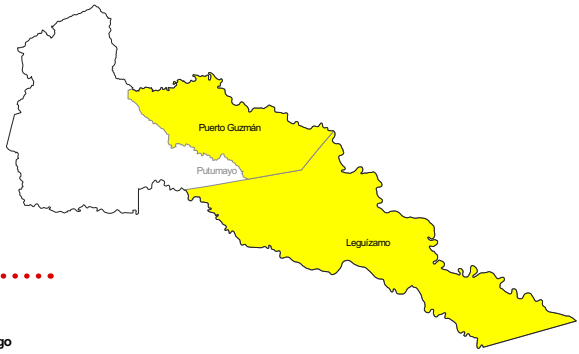
C10. Pacífico Nariño

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por altos niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (3 municipios)

Total: 3 municipios

C11. Putumayo



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

C13. Sur de Bolívar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por altos niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

C15. Sur de Tolima

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

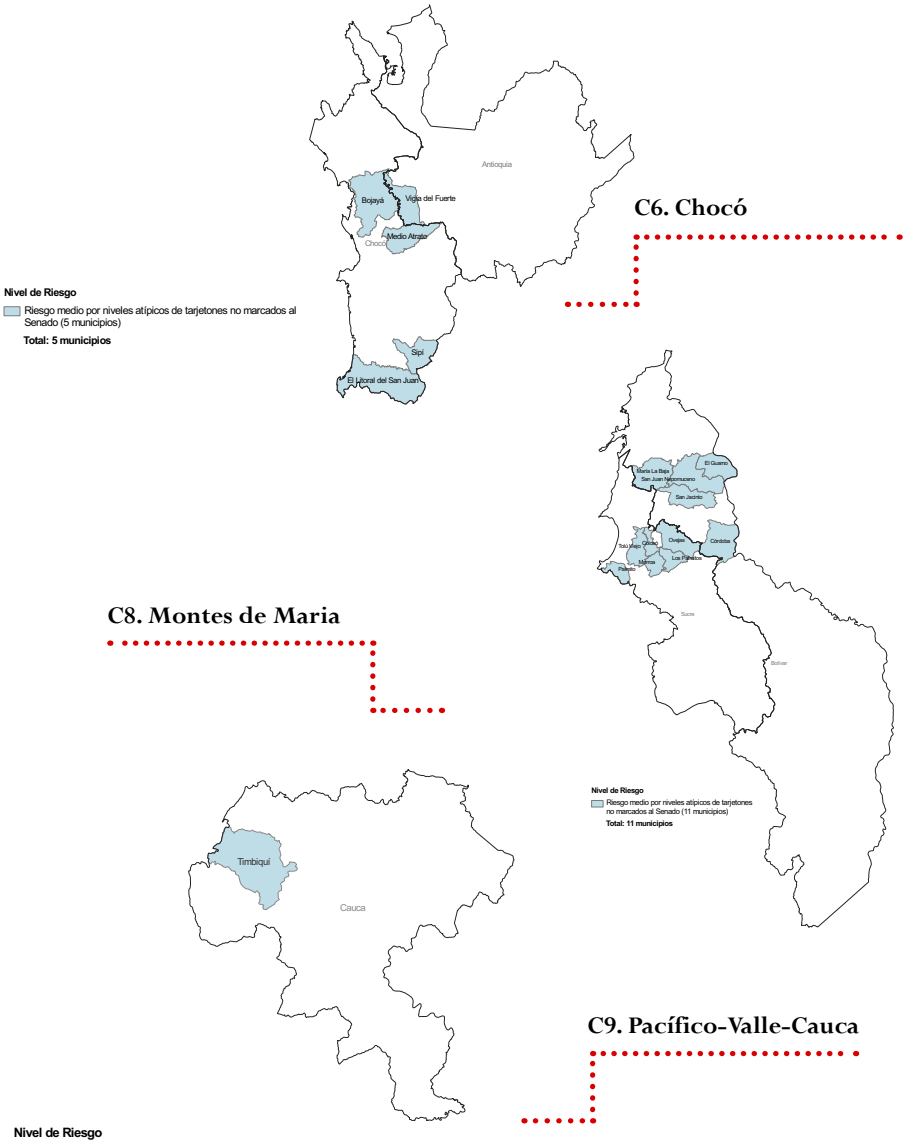
C16. Urabá

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por altos niveles atípicos de votos nulos a la Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

Mapa #25. *Riesgo por atipicidad en tarjetones no marcados para las elecciones a Senado 2026 – CITREP*



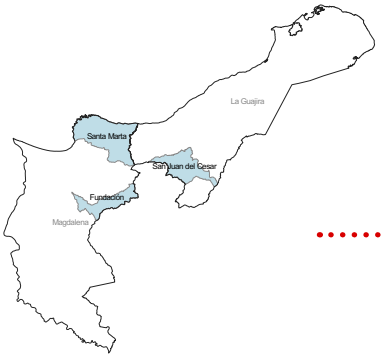
C10. Pacífico Nariño

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajos niveles atípicos de tarjetones no marcados al Senado (4 municipios)

Total: 4 municipios

C12. Magdalena-Guajira-Cesar



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajos niveles atípicos de tarjetones no marcados al Senado (3 municipios)

Total: 3 municipios

C13. Sur de Bolívar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajos niveles atípicos de tarjetones no marcados al Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

Mapa #26. *Riesgo por atipicidad en tarjetones no marcados para las elecciones a Cámara 2026 – CITREP*

C1. Nariño-Cauca-Valle

C5. Caquetá

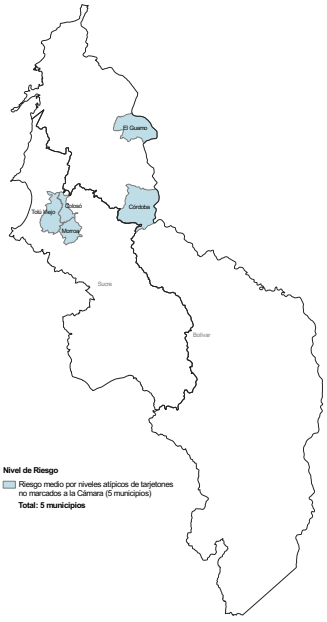
C6. Chocó

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de tarjetones no marcados a la Cámara (4 municipios)

Total: 4 municipios

C8. Montes de Maria



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por niveles atípicos de tarjetones no marcados a la Cámara (5 municipios)

Total: 5 municipios

Pacífico-Valle-Cauca

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajos niveles atípicos de tarjetones no marcados a la Cámara (1 departamento

C10. Pacífico Nariño

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajos niveles atípicos de tarjetones no marcados a la Cámara (4 municipios)

Total: 4 municipios

C12. Magdalena-Guajira-Cesar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por bajos niveles atípicos de tarjetones no marcados a la Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

Del poder subnacional al voto nacional: riesgos democráticos por dominancia electoral en las elecciones de 2026

Juan Federico Pino Uribe
Coralia Lucía Barahona Flores
José Antonio Sánchez Meléndez
Sebastián Daniel Muñoz Pedraza
Edwar Andrés Moreno Velásquez
FLACSO - Ecuador

Introducción

En América Latina, y particularmente en Colombia, la consolidación de la democracia nacional y subnacional enfrenta múltiples tensiones derivadas de la configuración desigual del poder local y regional, así como de su relación con el Estado nacional (Pino Uribe, 2017). Las elecciones locales y regionales de 2023 evidenciaron cómo factores endógenos, como la persistencia de arreglos institucionales que reproducen ventajas competitivas para ciertas élites, y factores exógenos, como la captura del proceso electoral por redes clientelares o acuerdos de financiamiento opaco, siguen restringiendo la competencia democrática (Valenzuela, 2024).

Estas dinámicas deben entenderse más que un reflejo mecánico de la violencia o de legados del conflicto, como parte de estructuras territoriales de dominación que articulan poderes económicos, políticos y familiares en contextos donde la estatalidad, y la rendición de cuentas, presentan altos niveles de asimetría (Pino Uribe & Dosek, 2024). Así, la democracia subnacional muestra la heterogeneidad del régimen político en el territorio (Abadía et al., 2016) y la persistencia de formas de concentración del poder que erosionan la competencia electoral desde fuera y dentro del orden institucional.

A pesar del acuerdo de paz firmado en 2016 entre el gobierno

de Juan Manuel Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), así como la puesta en marcha de instituciones orientadas a la consolidación democrática en contextos históricamente afectados por el conflicto —como la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP)—, en el territorio nacional persisten riesgos para la competencia política. La violencia contra líderes sociales, la continuidad de alianzas entre actores políticos y estructuras ilegales, y la concentración del poder en manos de élites locales continúan erosionando la autonomía ciudadana en el país (Nieto, 2022).

Aunque una parte de la literatura ha privilegiado una lectura nacional de los regímenes híbridos y de la violencia posconflicto (Albarracín, 2023), resulta relevante dirigir la atención hacia las regiones más afectadas por patrones de dominancia electoral. En departamentos como Bolívar, Córdoba, Chocó, Sucre o Tolima, la concentración atípica del voto en una sola fuerza política, y las restricciones de facto a la alternancia, configuran escenarios locales donde la competencia se encuentra debilitada. En estos territorios, las formas no letales de violencia electoral —como la coacción, las amenazas o el uso instrumental de los recursos públicos— plantean riesgos para la calidad de la democracia subnacional (Duque, 2023; Pino, 2018).

Por estas razones, la Misión de Observación Electoral (MOE) ha incorporado desde 2007 la variable de dominancia electoral en sus Mapas de Riesgo Electoral (MRE), con el fin de identificar concentraciones atípicas de votos por un único partido político en las elecciones nacionales (Pino et al., 2023). Este indicador es útil para detectar patrones de concentración del voto y potenciales restricciones a la competencia democrática. Sin embargo, su aplicación se limita a comicios legislativos y presidenciales (2014, 2018 y 2022), pues no existen cálculos equivalentes para elecciones locales (2019 y 2023).

En ese sentido, no sería metodológicamente preciso extrapolar los resultados del MRE a dinámicas subnacionales, aunque la literatura ha mostrado que configuraciones institucionales similares pueden favorecer el monopolio del poder por parte del ejecutivo local, ya sea mediante el control de recursos burocráticos (Ordóñez, 2023), o a través de relaciones clientelares promovidas desde las comunidades (Ordóñez, 2025). En ambos casos, la dominancia electoral tiende a erosionar la rendición de cuentas horizontal, al debilitar la autonomía de los concejales frente al alcalde y reducir los incentivos para ejercer control político, con posibles efectos acumulativos sobre la compe-

tencia en elecciones nacionales.

Este capítulo analiza los riesgos asociados a la dominancia electoral en el contexto de las elecciones legislativas y presidenciales de 2026 en Colombia, y busca establecer cuáles municipios y departamentos presentan mayores niveles de riesgo por dominancia electoral, a partir de la identificación de patrones territoriales donde se concentra de forma atípica el poder político. Dicho fenómeno debe entenderse enmarcado en el clima político general en el que se desarrollarán los comicios. La interacción entre dinámicas territoriales de dominancia electoral y factores de inestabilidad a nivel nacional plantean escenarios que pueden restringir el ejercicio pleno del voto libre y competitivo en Colombia.

El panorama político colombiano en 2025 se caracterizó por un alto grado de polarización e incertidumbre, alimentado por acontecimientos recientes que han tensado el ambiente preelectoral. Tres hechos ilustran este contexto: el debate en torno a la consulta popular promovida por el presidente Gustavo Petro; el atentado contra el senador Miguel Uribe Turbay; y la creciente dispersión de precandidaturas, tanto en el oficialismo como en la oposición. Estos factores incidieron en la agenda nacional e influyeron en las condiciones de competencia en los territorios.

La consulta popular impulsada por el presidente Gustavo Petro, que incluía reformas estructurales como la laboral y aspectos de salud, provocó una fuerte división entre quienes respaldaban la iniciativa —principalmente sindicatos, movimientos sociales y sectores progresistas— y quienes se oponían a ella, argumentando que se trataba de un mecanismo con fines electorales y un costo fiscal elevado de hasta 1 billón de pesos. La votación en el Senado, el 14 de mayo de 2025, terminó con 49 votos en contra y 47 a favor, de un total de 96 senadores participantes, y reflejó la polarización institucional.

Tras este resultado, desde el gobierno se generaron acusaciones de fraude, como el cierre prematuro de la votación, denunciado por el ministro del Interior, Armando Benedetti, y el presidente Petro, quien convocó a movilizaciones masivas. Posteriormente, el mandatario cuestionó públicamente la decisión del Congreso y promovió protestas el 18 de mayo, así como un paro nacional los días 28 y 29 del mismo mes. En paralelo, el Congreso aprobó en junio, por vía legislativa, una versión diluida de la reforma laboral, incorporando apelaciones y ajustes parciales que permitieron rescatar algunos puntos clave, como la estabilidad laboral reforzada.

Este episodio evidenció una aceleración de la campaña política, que usual-

mente se intensifica en los meses finales de contienda electoral, e incluso adelantó las elecciones preelectorales para definir los candidatos presidenciales. Tal fue el caso de las consultas internas del Pacto Histórico programadas para el 26 de octubre de 2025 —donde compitieron figuras como Iván Cepeda, Carolina Corcho y Daniel Quintero, este último desistiendo para respaldar a los finalistas— y las interpartidistas de coaliciones como el Frente Amplio en marzo de 2026, coincidiendo con las legislativas. En la oposición, el Centro Democrático optó por encuestas internas para medir a precandidatos como María Fernanda Cabal y Miguel Uribe Turbay, anunciando su selección el 28 de noviembre de 2025.

Como lo señala Restrepo (2025), "la consulta popular ha acelerado la polarización que normalmente veríamos en los meses finales de campaña". En este contexto, la campaña electoral excedió los términos establecidos legalmente, en particular los cuatro meses previos a la primera vuelta presidencial (31 de mayo de 2026) regulados en la Ley 996 de 2005. La superposición de mecanismos de participación como la consulta — potencialmente en septiembre de 2025— y consultas partidistas desde octubre, obligó a los partidos políticos a movilizarse y recolectar firmas antes del 8 de noviembre de 2025, generando un "esprint electoral" con al menos seis eventos votantes entre septiembre de 2025 y junio de 2026, y violando topes de financiamiento al camuflar gastos en campañas intermedias.

A este clima se sumó el atentado contra el senador Miguel Uribe Turbay ocurrido en Bogotá el 7 de junio de 2025, quien había manifestado su intención de competir por la presidencia desde el partido Centro Democrático. El ataque reactivó los temores sobre la violencia política que marcó las décadas de los años ochenta y noventa; además, profundizó la confrontación entre sectores oficialistas y de oposición, alimentada por narrativas encontradas en medios de comunicación y redes sociales. En respuesta, la MOE (2025) advirtió que esta clase de hechos debilita la confianza pública en el proceso electoral y llamó a las autoridades a reforzar las garantías de seguridad para todos los actores políticos.

Dicho contexto nacional tiene implicaciones sobre la manera en que se configura la competencia política en los territorios. En regiones donde ya existen condiciones estructurales de dominancia electoral —es decir, donde el poder está fuertemente concentrado en manos de actores específicos—, estos factores pueden aumentar los riesgos para la integridad democrática. De ahí la importancia de observar no solo lo que ocurre en el

nivel nacional, sino los niveles de riesgo departamental y municipal de dominancia electoral.

En el presente capítulo, se realiza una revisión de la literatura existente, destacando la importancia de la competencia en el juego democrático. Posteriormente, se elabora la descripción de los municipios y departamentos, clasificándolos según los niveles atípicos de riesgo por dominancia electoral. Finalmente, se presentan las conclusiones.

2. Dominancia subnacional y riesgo de cierre competitivo en elecciones nacionales

Lejos de ser un fenómeno periférico, la dominancia electoral constituye un patrón persistente en contextos subnacionales híbridos, donde estructuras informales y redes de poder local limitan la competencia electoral sin necesidad de suprimir formalmente las reglas democráticas. En América Latina, y en Colombia en particular, la consolidación de arreglos dominantes en el ámbito subnacional expresa una forma sofisticada de erosión democrática, caracterizada por el control político de actores con poder económico, familiar o criminal, que logran capturar el aparato institucional y electoral.

Fonseca y Pino (2022) conceptualizan este fenómeno como "dominios electorales", evidenciando cómo élites locales —como el clan Char en Atlántico— adaptan sus alianzas partidistas y utilizan conexiones nacionales para asegurar la reproducción de su poder. Esta dominancia no depende exclusivamente de la violencia, sino de la articulación estratégica de recursos, lealtades partidarias y vínculos con el centro. Higuera y Romero (2024) refuerzan esta lectura al demostrar que, en Bolívar, el uso dirigido de inversión pública fue una condición suficiente para consolidar la hegemonía electoral. A través de un análisis configuracional, evidencian cómo el gasto público, articulado con hipermayorías locales, permite cerrar de facto el juego democrático. Esta simbiosis entre estructuras políticas locales, contratistas, ciudadanía dependiente y enlaces nacionales expresa una forma eficiente y duradera de dominancia subnacional (Pino Uribe, 2022).

En el mismo sentido, Valenzuela (2024) muestra que, en Cartagena, acuerdos político-financieros sistemáticos entre casas políticas y financiadores privados distorsionan la competencia incluso antes del proceso electoral. Estas alianzas, sostenidas por élites de poder familiar (EPF), convierten el financiamiento de campañas en retornos de inversión y profundizan la desigualdad estructural en el acceso a cargos.

A nivel subnacional, la captura de los procesos electorales por parte de élites y financiadores se traduce en una reducción drástica de las oportunidades de renovación política, al perpetuar un círculo perverso donde los financiadores privados de campañas locales (2015) se convierten posteriormente en contratistas públicos de las mismas administraciones que ayudaron a elegir. Según la MOE (2018), en el periodo 2016-2018 se identificaron casos en que donantes privados —tanto personas naturales como jurídicas— aportaron recursos a candidatos ganadores a alcaldías y gobernaciones, para luego recibir contratos por parte de dichas entidades, transformando el apoyo electoral en una herramienta de corrupción que compromete la transparencia en la adjudicación de recursos públicos. Este mecanismo no solo incentiva campañas extremadamente costosas y competitivas —donde el gasto elevado aumenta la probabilidad de victoria, especialmente en contextos de escasa financiación pública—, sino que limita la entrada de nuevos actores políticos al condicionar el acceso al poder a redes de financiamiento privado con intereses contractuales, consolidando así élites locales y reduciendo la alternabilidad en el poder territorial.

Estos hallazgos dialogan con la evidencia presentada por Castillo-Ardila (2025), quien muestra que, en municipios productores de hidrocarburos como Yopal, el acceso discrecional a las regalías favoreció el cierre del campo político mediante el encarecimiento de las campañas, la proliferación de proyectos ineficientes y la consolidación de relaciones clientelares. En ambos casos, el financiamiento electoral se convierte en un mecanismo de reproducción de poder que antecede y condiciona la competencia formal. Sin embargo, mientras en Cartagena predomina una lógica de captura sostenida por alianzas estables entre élites económicas y políticas, en Yopal la introducción del Sistema General de Regalías (SGR) transformó parcialmente ese equilibrio. Al reducir la discrecionalidad de los ejecutivos locales, la reforma incentivó el fortalecimiento de las capacidades burocráticas y creó nuevos espacios de interacción intergubernamental que limitaron la extracción de rentas. Así, la interacción entre fuentes de financiamiento, redes familiares de poder y reglas institucionales explican patrones diferenciados de dominancia o apertura política en contextos subnacionales marcados por la desigualdad estructural.

La lógica de cierre competitivo también se expresa en la construcción de candidaturas. Ardila y Pino (2025) analizan las relaciones estratégicas entre aspirantes y partidos políticos en las elecciones departamentales de

Colombia, mostrando que el acceso diferencial a recursos y redes partidistas produce candidaturas parasitarias, mutualistas o partidistas que perpetúan la concentración del poder. En escenarios como Quindío y Cundinamarca, las candidaturas emergen más por negociación que por competencia programática, desplazando la deliberación pública en favor de acuerdos entre élites.

Este cierre no solo limita la competencia, también debilita la rendición de cuentas. Al respecto Ordóñez (2023) sostiene que alcaldes con alta capacidad burocrática y control de los recursos institucionales pueden aislar a los concejales de sus votantes, cooptando su función fiscalizadora. Esta subordinación del legislativo local al ejecutivo se acentúa cuando los concejales dependen del acceso a recursos municipales para sostener redes clientelares. En una ampliación de este argumento, el autor muestra cómo la ciudadanía puede operar como demandante activa de clientelismo, generando una forma de dominancia electoral "impulsada por el votante", que obliga a los representantes a satisfacer expectativas mediante recursos del ejecutivo, eliminando su autonomía (Ordóñez, 2024; Pino-Uribe y Jaramillo-Ramón, 2025).

La colusión entre actores políticos y criminales actúa como catalizador de estas formas de dominancia. Nieto (2022) documenta cómo en Colombia alcaldes y funcionarios pactan con grupos armados ilegales, debilitando deliberadamente instituciones locales —como la justicia o los sistemas de fiscalización tributaria— para garantizar impunidad y control territorial. Esta cooptación informal de las reglas opera bajo una fachada democrática, combinando elecciones competitivas con prácticas autoritarias o iliberales.

En el plano comparado, esta configuración híbrida se repite. En Rusia, por ejemplo, la eficacia de las "máquinas autoritarias" subnacionales radica en mecanismos institucionales de monitoreo y castigo, más que en la duración de los gobernadores en el cargo (Saikkonen, 2021). Mainwaring y Pérez-Liñán (2023) identifican tres causas para la degradación democrática: actores poderosos con capacidad de veto; deficiencias en la gestión pública; y consolidación de regímenes híbridos con enclaves de eficiencia autoritaria. Estas condiciones encuentran equivalentes en múltiples escenarios subnacionales latinoamericanos.

Pese a este panorama, la literatura identifica vías de reversión. Las estrategias top-down, como la intervención del Estado central o el fortalecimiento institucional de la oposición, han debilitado la dominancia en algunos casos (Albarracín et al., 2023). A su vez,

Van Mierlo (2021) postula el mecanismo de "desgaste", mediante el cual la sociedad civil desestabiliza enclaves autoritarios desde abajo (*bottom-up*), siempre que existan condiciones mínimas de competencia, redes organizativas y articulación externa. También se ha evidenciado que las coaliciones opositoras en regímenes autocráticos pueden superar diferencias ideológicas para formar frentes anti-régimen, aumentando sus posibilidades de éxito electoral y fortaleciendo la competencia política (Ong, 2022).

Por estas razones, la Misión de Observación Electoral (MOE) ha incorporado desde 2007 la variable de dominancia electoral en sus Mapas de Riesgo Electoral (MRE), con el fin de identificar concentraciones atípicas de votos por un único partido político en elecciones nacionales (Pino et al., 2023). Aunque este indicador permite detectar patrones de concentración del voto y potenciales restricciones a la competencia democrática, su alcance se limita a los comicios legislativos y presidenciales (2014, 2018 y 2022), ya que no existen cálculos equivalentes para elecciones locales (2019 y 2023). No obstante, esta limitación metodológica abre un campo fértil para el análisis futuro, especialmente si se considera la reconfiguración del sistema partidario colombiano a partir de la expansión de coaliciones electorales.

Las coaliciones tienden a consolidar estructuras de poder que pueden restringir la competencia efectiva, en la medida en que disminuyen la oferta real de alternativas y fortalecen alianzas que se comportan como bloques dominantes. El caso del Pacto Histórico ofrece un ejemplo ilustrativo: su éxito en articular fuerzas diversas bajo una misma candidatura presidencial reconfiguró la dinámica de competencia, pero también planteó interrogantes sobre cómo podrían reproducirse estructuras similares en el ámbito subnacional en 2027, por ejemplo, coaliciones de derecha con capacidad de replicar estrategias de blindaje electoral. En este sentido, incluso en escenarios competitivos, las coaliciones pueden transformarse en vehículos de dominación cuando son instrumentalizadas por élites para consolidar su control político (Uribe et al., 2022). Experiencias como la de Nicaragua confirman esta tendencia: allí, la cooptación de coaliciones preelectorales derivó en regímenes de tipo policial que restringen la competencia y la rendición de cuentas (McConnell, 2024).

De este modo, el estudio de la dominancia electoral debería incorporar en el futuro la dimensión coalicional como una variable explicativa del cierre de la competencia democrática, tanto en niveles nacionales como subnacionales. Esto permitiría desarrollar mediciones más sensibles a la estruc-

tura actual del sistema de partidos y comprender mejor los mecanismos mediante los cuales las alianzas políticas, lejos de ampliar la representación, pueden contribuir a su concentración.

El clientelismo y el fraude, reales o percibidos, también sostienen la dominancia electoral. Gherghina y Lutai (2024) muestran cómo partidos con fuerte arraigo territorial logran emplear estas prácticas sin pérdida de legitimidad. Park y Jarvis (2021) documentan en Estados Unidos cómo la percepción de fraude se politiza según la orientación partidaria. Cohen y Zechmeister (2025) incluso sostienen que la tolerancia a la compra de votos no siempre afecta la confianza en las elecciones. Todo esto configura un entorno permisivo donde la dominancia se naturaliza como forma y contexto en el ejercicio de la política electoral.

Frente a este escenario, el Índice de Democracia Electoral Subnacional (Pérez, 2023) evidencia que, mientras las provincias de la India presentan altos niveles de participación y competencia, América Latina se caracteriza por regímenes híbridos, con elevada competencia formal pero baja participación efectiva. El Informe de V-Dem (2024) confirma esta tendencia, alertando sobre el deterioro global de las elecciones limpias y de la autonomía de las autoridades electorales.

En el caso colombiano, el análisis del riesgo por dominancia electoral de la MOE (Pino et al., 2023) revela que más del 14% de los municipios presentaban, antes de las elecciones de 2023, alguna forma de concentración atípica del voto. Departamentos como Bolívar, Sucre, Córdoba y Boyacá superaban el 35% de municipios en riesgo medio o alto, y departamentos como Antioquia, Santander y Cundinamarca concentraban más del 30% de los municipios en esta categoría. Los datos permiten observar tendencias preocupantes de consolidación de riesgos de dominancia electoral en el nivel local y regional.

Esta revisión teórica y comparada confirma que la dominancia electoral no es una anomalía, sino una forma recurrente de orden político híbrido en ámbitos subnacionales, donde conviven reglas formales con prácticas informales de control. Lejos de lo excepcional, estos patrones configuran parte de la competencia territorial en Colombia. A continuación, se examina cómo estas dinámicas se traducen empíricamente en riesgos para las elecciones legislativas, a través de la identificación de municipios y departamentos con concentraciones atípicas de voto, anticipando posibles restricciones a la competencia política, tanto en circunscripciones ordinarias como en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP).

2.1. Riesgo por dominancia electoral frente a las elecciones de 2026

La dominancia electoral, entendida como la concentración atípica del voto en una sola fuerza política dentro de un municipio, representa una señal de alerta sobre posibles restricciones a la competencia democrática. En el contexto colombiano, esta dinámica adquiere particular relevancia en el nivel subnacional, donde estructuras clientelares, arreglos políticos informales y la persistencia de élites locales pueden distorsionar los principios de representación política pluralista.

Para la medición del riesgo por dominancia electoral, la MOE utilizó el Índice de Razón de Probabilidad (IRP), una adaptación metodológica propuesta por Chakravarty et al. (2020) que permite estimar la concentración del voto en un solo partido o movimiento político dentro de cada municipio. Este índice considera a todos los partidos presentes en el tarjetón electoral, no solo a aquellos que obtuvieron votos, lo cual permite captar escenarios de competencia formal, pero con dominancia práctica. El IRP se calcula mediante la suma del cuadrado del porcentaje de votos válidos que obtuvo cada partido, lo cual representa la probabilidad de que dos votantes aleatorios hayan votado por la misma opción. Formalmente, el IRP se expresa como:

$$IRP = \sum_{i=1}^{N} \left(\frac{s_i}{v} \right)^2$$

En la fórmula, N es el número total de partidos o movimientos en disputa, s_i representa los votos válidos obtenidos por el partido, i y v corresponde al total de votos válidos emitidos en el municipio. Este indicador identifica niveles de concentración electoral: cuanto más alto es el IRP, mayor es la dominancia y menor la competitividad del escenario político. Para facilitar su interpretación, la MOE transformó el IRP en un índice complementario: el Índice de Dominancia Electoral (IDE), mediante la fórmula $IDE = 100 \times (1 - IRP)$. Así, valores bajos del IDE indican alta dominancia electoral, mientras que valores cercanos a 100 reflejan alta competitividad.

Con base en este índice, se establecieron tres categorías de clasificación del riesgo electoral. Los municipios con un IDE entre 50 y 75 fueron clasificados como de riesgo medio; aquellos con un IDE entre 25 y 50 como de

riesgo alto; y los municipios con un IDE inferior a 25 fueron considerados en riesgo extremo. Esta categorización fue aplicada tanto a las elecciones de Cámara de Representantes como al Senado y a las CITREP, observando patrones territoriales persistentes de concentración del voto y riesgo de dominancia política.

Esto permite identificar patrones territoriales que pueden estar afectando la calidad de la democracia. Los hallazgos evidencian no solo la concentración del riesgo en departamentos con trayectoria de control político cerrado, como Bolívar, Córdoba o Tolima, también la intensidad del fenómeno al interior de sus unidades territoriales: en Vaupés, el 100 % de los municipios presentan algún nivel de riesgo para Cámara, mientras que en Casanare y Córdoba más de la mitad de los municipios se encuentran en riesgo para Senado. Esta evidencia apunta a la existencia de condiciones persistentes, como la captura de las instituciones locales por casas políticas, la debilidad de los partidos nacionales para disputar espacios regionales y la normalización de prácticas de exclusión competitiva, que favorecen la reproducción de municipios con riesgo de dominancia.

2.1.1. Municipios en riesgo por dominancia electoral en las elecciones de Cámara de Representantes y Senado 2026

Se identificaron 208 municipios con algún nivel de riesgo por dominancia electoral en las elecciones a la Cámara de Representantes de 2026, lo que equivale al 100 % del universo en riesgo (**Tabla 1**). De este conjunto, 179 municipios (86,06 %) se clasifican en riesgo medio, 28 (13,46 %) en riesgo alto y únicamente uno (0,48 %) en riesgo extremo, lo que sugiere que, si bien los niveles más críticos son excepcionales, la concentración de riesgo medio es estructural y generalizada.

En términos absolutos, Bolívar (26 municipios), Boyacá (24) y Antioquia (22) concentran el mayor número de municipios en riesgo. No obstante, si se considera la proporción de municipios afectados respecto del total departamental, sobresalen Vaupés (100 %), Bolívar (56,52 %), Córdoba (53,33 %) y Guainía (50 %), lo que revela la existencia de municipios donde hay riesgo de dominancia electoral. La amenaza a la competencia democrática no se distribuye aleatoriamente, sino que se focaliza en departamentos

con antecedentes de dominios electorales, clanes familiares o debilidad institucional, lo cual debe ser considerado con especial atención para el diseño de estrategias de observación y garantía electoral.

Tabla 1. *Municipios en riesgo electoral por dominancia en Cámara de representantes 2026*

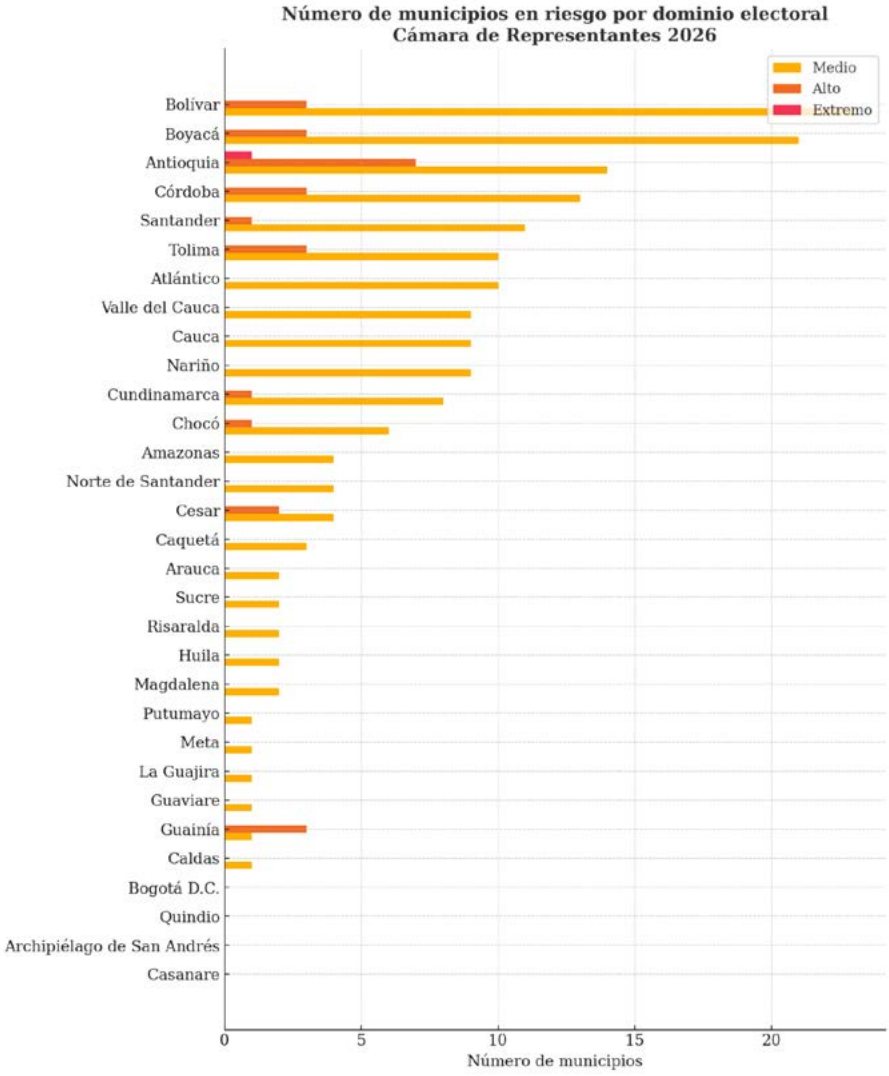
Departamento	# Municipios	Medio	Alto	Extremo	Total en riesgo	% Riesgo nacional	% Riesgo departamental
Amazonas	11	4	0	0	4	1,92%	36,36%
Antioquia	125	14	7	1	22	10,58%	17,60%
Arauca	7	2	0	0	2	0,96%	28,57%
Archipiélago de San Andrés	2	0	0	0	0	0,00%	0,00%
Atlántico	23	10	0	0	10	4,81%	43,48%
Bogotá D.C.	1	0	0	0	0	0,00%	0,00%
Bolívar	46	23	3	0	26	12,50%	56,52%
Boyacá	123	21	3	0	24	11,54%	19,51%
Caldas	27	1	0	0	1	0,48%	3,70%
Caquetá	16	3	0	0	3	1,44%	18,75%
Casanare	19	0	0	0	0	0,00%	0,00%
Cauca	42	9	0	0	9	4,33%	21,43%
Cesar	25	4	2	0	6	2,88%	24,00%
Chocó	30	6	1	0	7	3,37%	23,33%
Córdoba	30	13	3	0	16	7,69%	53,33%
Cundinamarca	**116**	**8**	**1**	**0**	**9**	**4,33%**	**7,76%**
Guainía	**8**	**1**	**3**	**0**	**4**	**1,92%**	**50,00%**
Guaviare	**4**	**1**	**0**	**0**	**1**	**0,48%**	**25,00%**
Huila	**37**	**2**	**0**	**0**	**2**	**0,96%**	**5,41%**
La Guajira	**15**	**1**	**0**	**0**	**1**	**0,48%**	**6,67%**

Departamento	# Municipios	Medio	Alto	Extremo	Total en riesgo	% Riesgo nacional	% Riesgo departamental
Magdalena	30	2	0	0	2	0,96%	6,67%
Meta	29	1	0	0	1	0,48%	3,45%
Nariño	64	9	0	0	9	4,33%	14,06%
Norte de Santander	40	4	0	0	4	1,92%	10,00%
Putumayo	13	1	0	0	1	0,48%	7,69%
Quindío	12	0	0	0	0	0,00%	0,00%
Risaralda	14	2	0	0	2	0,96%	14,29%
Santander	87	11	1	0	12	5,77%	13,79%
Sucre	26	2	0	0	2	0,96%	7,69%
Tolima	47	10	3	0	13	6,25%	27,66%
Valle del Cauca	42	9	0	0	9	4,33%	21,43%
Vaupés	6	5	1	0	6	2,88%	100,00%
Vichada	4	0	0	0	0	0,00%	0,00%
Total		179	28	1	208	100%	

Fuente: Elaboración propia con cálculos MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

En cuanto a la distribución territorial del riesgo por dominancia electoral en las elecciones a la Cámara de Representantes de 2026, desagregado por departamento y nivel de riesgo, los departamentos con mayor número de municipios clasificados en riesgo son Bolívar (26), Boyacá (24), Antioquia (22) y Córdoba (16), concentrando conjuntamente más del 40 % de los municipios en riesgo a nivel nacional (**Gráfica 1**). No obstante, cuando se examina la intensidad relativa dentro de cada territorio, emergen patrones de riesgo por dominancia: Vaupés registra el 100 % de sus municipios en situación de riesgo, seguido por Bolívar (56,52 %), Córdoba (53,33 %), Guainía (50 %) y Atlántico (43,48 %).

Gráfica 1. *Porcentaje de municipios en riesgo por dominancia electoral Cámara de Representantes 2026 en departamentos*



Fuente: Elaboración propia con cálculos MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Para el riesgo por dominancia electoral en los comicios al Senado de la República de 2026, se identificaron 207 municipios con algún nivel de riesgo, de los cuales 176 (85 %) se ubican en la categoría de riesgo medio, 28

(14 %) en riesgo alto y 3 municipios (1 %) en riesgo extremo (**Tabla 2**). Si bien la mayoría de las entidades territoriales mantienen dinámicas de competencia relativamente abiertas, los casos de riesgo alto y extremo advierten la existencia de zonas donde la concentración del voto en una sola fuerza política es lo suficientemente significativa como para poner en entredicho la competencia política de las elecciones de 2026.

En términos absolutos, Antioquia encabeza la lista con 29 municipios en riesgo (14,01 % del total nacional), seguida por Tolima (24; 11,59 %), Boyacá (23; 11,11 %), Santander (18; 8,70 %) y Córdoba (17; 8,21 %). No obstante, al considerar la proporción interna dentro de cada departamento, destacan escenarios más críticos: Casanare reporta un 57,89 % de sus municipios en riesgo, seguido por Córdoba (56,67 %), Tolima (51,06 %), Chocó (43,33 %) y Sucre (30,77 %).

Tabla 2. *Municipios en riesgo electoral por dominancia en Senado de la República 2026*

Departamento	# Municipios	Medio	Alto	Extremo	Total en riesgo	% Riesgo nacional	% Riesgo departamental
Amazonas	11	2	1	0	3	1,45%	27,27%
Antioquia	125	20	6	3	29	14,01%	23,20%
Arauca	7	0	0	0	0	0,00%	0,00%
Archipiélago de San Andrés	2	0	0	0	0	0,00%	0,00%
Atlántico	23	3	0	0	3	1,45%	13,04%
Bogotá D.C.	1	0	0	0	0	0,00%	0,00%
Bolívar	46	9	0	0	9	4,35%	19,57%
Boyacá	123	21	2	0	23	11,11%	18,70%
Caldas	27	3	0	0	3	1,45%	11,11%
Caquetá	16	0	0	0	0	0,00%	0,00%
Casanare	19	11	0	0	11	5,31%	57,89%
Cauca	42	8	0	0	8	3,86%	19,05%
Cesar	25	1	0	0	1	0,48%	4,00%
Chocó	30	10	3	0	13	6,28%	43,33%

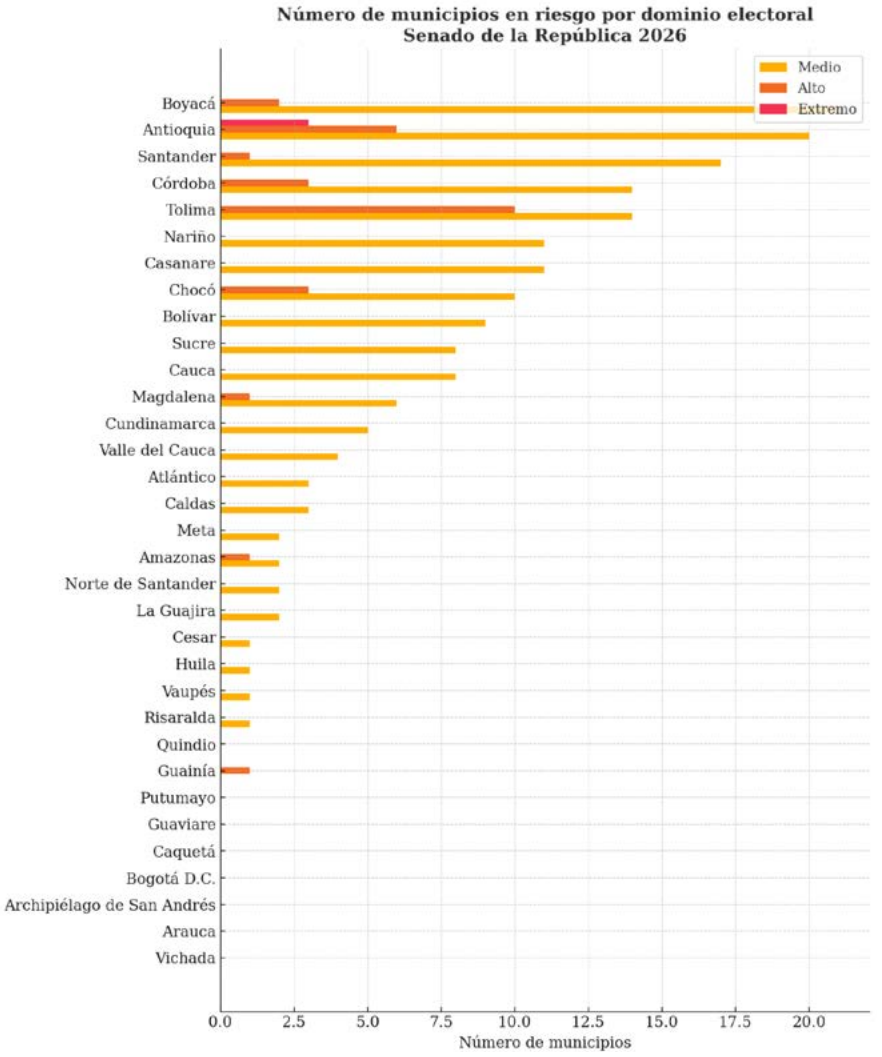
Departamento	# Municipios	Medio	Alto	Extremo	Total en riesgo	% Riesgo nacional	% Riesgo departamental
Córdoba	30	14	3	0	17	8,21%	56,67%
Cundinamarca	**116**	**5**	**0**	**0**	**5**	**2,42%**	**4,31%**
Guainía	**8**	**0**	**1**	**0**	**1**	**0,48%**	**12,50%**
Guaviare	**4**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0,00%**	**0,00%**
Huila	**37**	**1**	**0**	**0**	**1**	**0,48%**	**2,70%**
La Guajira	**15**	**2**	**0**	**0**	**2**	**0,97%**	**13,33%**
Magdalena	**30**	**6**	**1**	**0**	**7**	**3,38%**	**23,33%**
Meta	**29**	**2**	**0**	**0**	**2**	**0,97%**	**6,90%**
Nariño	**64**	**11**	**0**	**0**	**11**	**5,31%**	**17,19%**
Norte de Santander	**40**	**2**	**0**	**0**	**2**	**0,97%**	**5,00%**
Putumayo	**13**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0,00%**	**0,00%**
Quindío	**12**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0,00%**	**0,00%**
Risaralda	**14**	**1**	**0**	**0**	**1**	**0,48%**	**7,14%**
Santander	**87**	**17**	**1**	**0**	**18**	**8,70%**	**20,69%**
Sucre	**26**	**8**	**0**	**0**	**8**	**3,86%**	**30,77%**
Tolima	**47**	**14**	**10**	**0**	**24**	**11,59%**	**51,06%**
Valle del Cauca	**42**	**4**	**0**	**0**	**4**	**1,93%**	**9,52%**
Vaupés	**6**	**1**	**0**	**0**	**1**	**0,48%**	**16,67%**
Vichada	**4**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0,00%**	**0,00%**
Total		**179**	**28**	**3**	**207**	**100%**	

Fuente: Elaboración propia con cálculos MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Frente a la distribución territorial de los municipios en riesgo por dominancia electoral en las elecciones al Senado de la República de 2026, desagregados por departamento y nivel de riesgo, en términos absolutos, Antioquia lidera con 29 municipios en riesgo (14,01 % del total nacional), seguido por Tolima (24; 11,59 %), Boyacá (23; 11,11 %), Santander (18; 8,70 %) y Córdoba (17; 8,21 %) (**Gráfica 2**). No obstante, al analizar la proporción de municipios en riesgo dentro de cada departamento, Casanare presenta el porcentaje más elevado, con el 57,89 % de sus municipios bajo alguna categoría de riesgo, seguido de cerca por Córdoba (56,67 %),

Tolima (51,06 %), Chocó (43,33 %) y Sucre (30,77 %). La superposición entre altos niveles de riesgo absoluto y riesgo relativo refuerza la necesidad de priorizar estos territorios en las estrategias de observación y prevención de prácticas que vulneren el principio de pluralismo político y restrinjan la competencia política.

Gráfica 2. *Municipios en riesgo por dominancia electoral Cámara de Representantes 2026.*



Fuente: Elaboración propia con cálculos MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

2.1.2. Municipios CITREPCITREP en riesgo por dominación electoral en las elecciones de Cámara de Representantes y Senado 2026

Las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP) fueron creadas como parte de la implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016, con el objetivo de garantizar representación política a las poblaciones históricamente excluidas y afectadas por el conflicto armado. Estas circunscripciones buscan corregir desequilibrios estructurales en el acceso al poder político, habilitando espacios para la participación de víctimas, organizaciones sociales y comunidades rurales marginadas, y contribuir a la reconciliación entre los excombatientes y las víctimas (Pino Uribe et al., 2025).

El propósito de las CITREP enfrenta desafíos significativos cuando estas zonas reproducen patrones de dominancia electoral similares a los observados en otras regiones del país. Los resultados del análisis, frente al riesgo por dominancia electoral en los municipios que componen las 16 circunscripciones CITREP, tanto para las elecciones de Cámara de Representantes como para Senado en 2026, muestran que, aunque la mayoría de los municipios mantienen niveles aceptables de competencia política, en algunos territorios la concentración del voto en un solo actor político podría socavar los objetivos de inclusión y competencia que inspiraron la creación de estas circunscripciones. Esta tensión entre el diseño institucional del posconflicto y las dinámicas persistentes de la política colombiana muestran los límites y posibilidades de las instituciones creadas por el acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las FARC.

De los 16 distritos CITREP, y los 167 municipios que los componen, 29 municipios (17,4%) registran niveles de riesgo medio y 3 municipios (1.8%) presentan riesgo alto, mientras que no se identifican casos de riesgo extremo. Este patrón indica que, aunque la mayoría de las localidades CITREP mantiene cierta competencia electoral, existe un grupo de distritos (como los de CITREP 8 “Montes de María” y CITREP 6 “Chocó”) donde la dominancia de un solo partido político alcanza proporciones suficientes para comprometer la competitividad.

Tabla 3. *Municipios CITREP en riesgo por dominancia electoral en Cámara de Representantes 2026*

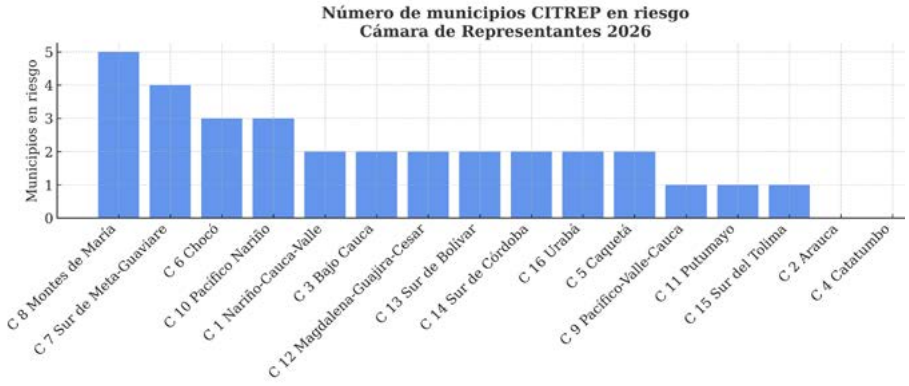
	CITREP	# Departamentos	# Municipios	Medio	Alto	Extremo	Total en riesgo	% CITREP en riesgo
1	C 1 Nariño–Cauca–Valle	3	24	2	0	0	2	8,33%
2	C 2 Arauca	1	4	0	0	0	0	0,00%
3	C 3 Bajo Cauca	1	13	0	2	0	2	15,38%
4	C 4 Catatumbo	1	8	0	0	0	0	0,00%
5	C 5 Caquetá	2	17	2	0	0	2	11,76%
6	C 6 Chocó	2	14	3	0	0	3	21,43%
7	C 7 Sur de Meta–Guaviare	2	12	4	0	0	4	33,33%
8	C 8 Montes de María	2	15	5	0	0	5	33,33%
9	C 9 Pacífico–Valle–Cauca	2	4	1	0	0	1	25,00%
10	C 10 Pacífico Nariño	1	11	3	0	0	3	27,27%
11	C 11 Putumayo	1	8	1	0	0	1	12,50%
12	C 12 Magdalena–Guajira–Cesar	3	13	2	0	0	2	15,38%
13	C 13 Sur de Bolívar	2	7	2	0	0	2	28,57%
14	C 14 Sur de Córdoba	1	5	2	0	0	2	40,00%
15	C 15 Sur del Tolima	1	4	1	0	0	1	25,00%
16	C 16 Urabá	1	8	1	1	0	2	25,00%
Total		167	29	3	0	0	32	

Fuente: Elaboración propia con cálculos MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

La distribución de los municipios en riesgo por dominancia electoral dentro de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP) para la Cámara de Representantes en 2026, refleja que el CITREP 8 (Montes de María) concentra el mayor número de municipios en riesgo medio, con cinco localidades (33,3% de sus 15 municipios), seguido por el CITREP 7 (Sur de Meta–Guaviare) con cuatro municipios (33,3% de 12) y el CITREP 6 (Chocó) con tres municipios (21,4% de 14) (**Gráfica 3**). En contraste,

ocho circunscripciones, entre ellas CITREP 2 (Arauca) y CITREP 4 (Catatumbo), no registran ningún municipio en riesgo. Estos resultados reflejan que, incluso en territorios diseñados para ampliar la representación política y reparar desigualdades históricas, persisten dinámicas que favorecen la concentración del poder electoral.

Gráfica 3. *Municipios en riesgo por dominancia electoral Cámara de Representantes 2026.*



Fuente: Elaboración propia con cálculos MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

En el caso de las CITREP para el Senado de la República (Tabla 4), el análisis muestra que de los 167 municipios que conforman esas 16 circunscripciones, 21 municipios (12,6%) se ubican en riesgo medio y 5 municipios (3%) en riesgo alto, sin registrarse casos de riesgo extremo. Esto indica que, aunque la mayor parte de los territorios CITREP mantienen niveles aceptables de pluralidad, existen enclaves donde la concentración atípica de votos por un solo partido podría minar la competitividad subnacional.

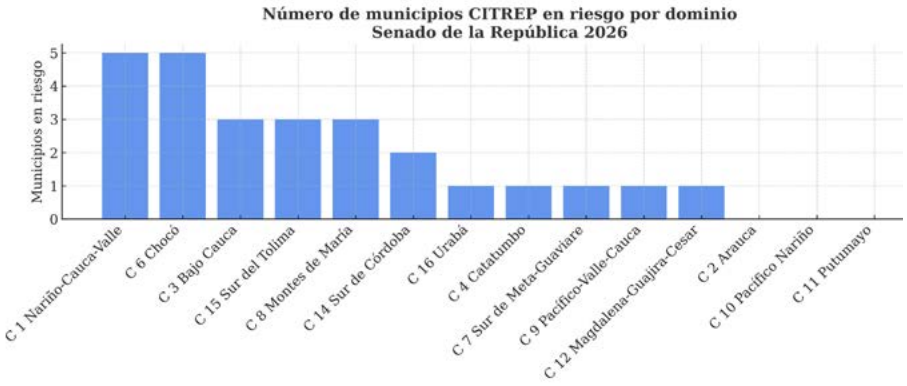
Tabla 4. *Municipios CITREP en riesgo por dominancia electoral en Senado de la República 2026*

	CITREP	# Departamentos	# Municipios	Medio	Alto	Extremo	Total en riesgo	% CITREP en riesgo
1	C 1 Nariño–Cauca–Valle	3	24	4	1	0	5	20,83%
2	C 2 Arauca	1	4	0	0	0	0	0,00%
3	C 3 Bajo Cauca	1	13	1	2	0	3	23,08%
4	C 4 Catatumbo	1	8	1	0	0	1	12,50%
5	C 5 Caquetá	2	17	0	0	0	0	0,00%
6	C 6 Chocó	2	14	4	1	0	5	35,71%
7	C 7 Sur de Meta–Guaviare	2	12	1	0	0	1	8,33%
8	C 8 Montes de María	2	15	3	0	0	3	20,00%
9	C 9 Pacífico–Valle–Cauca	2	4	1	0	0	1	25,00%
10	C 10 Pacífico Nariño	1	11	0	0	0	0	0,00%
11	C 11 Putumayo	1	8	0	0	0	0	0,00%
12	C 12 Magdalena–Guajira–Cesar	3	13	1	0	0	1	7,69%
13	C 13 Sur de Bolívar	2	7	0	0	0	0	0,00%
14	C 14 Sur de Córdoba	1	5	2	0	0	2	40,00%
15	C 15 Sur del Tolima	1	4	3	0	0	3	75,00%
16	C 16 Urabá	1	8	0	1	0	1	12,50%
Total		167	21	5	0	0	26	

Fuente: Elaboración propia con cálculos MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Los CITREP 1 (Nariño-Cauca-Valle) y CITREP 6 (Chocó) concentran el mayor número de municipios en riesgo medio (**Gráfico 4**), con 5 municipios cada uno (equivalente al 20,8% de sus 24 y 14 municipios respectivamente), mientras que la CITREP 15 (Sur de Tolima) destaca con 3 municipios en riesgo (23,1% de sus 13). Por su parte, circunscripciones como CITREP 2 (Arauca), CITREP 4 (Catatumbo) y CITREP 10 (Pacífico Nariño) no presentan municipios en riesgo, lo cual sugiere grados diversos de competitividad electoral.

Gráfica 4. *Municipios CITREP en riesgo de dominio electoral para la cámara de representantes 2026*



Fuente: Elaboración propia con cálculos MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

La priorización de municipios para el despliegue de acciones de vigilancia y fortalecimiento democrático parte de dos ejes fundamentales: el nivel de riesgo (alto por sobre medio) y la intensidad del riesgo dentro de cada departamento (porcentaje de municipios en riesgo). Así, lugares como Vaupés, donde el 100% de sus municipios se ubica en riesgo medio, y Sur de Tolima, con el 75% de sus localidades en peligro de dominancia, encabezan la lista de intervención. Les siguen Tolima y Bolívar, cuyos municipios en riesgo representan más de la mitad de sus territorios, y Córdoba y Chocó, con tasas superiores al 20%. En el caso de las CITREP, los circuitos Sur de Tolima, Montes de María y Chocó destacan por concentrar un tercio o más de sus municipios en riesgo, mientras que Nariño-Cauca-Valle y Sur de Meta-Guaviare también muestran patrones de concentración de riesgo relevantes.

3. Conclusiones: Dominancia electoral y proyecciones para las elecciones nacionales de 2026

El análisis de los municipios en riesgo por dominancia electoral para las elecciones legislativas y presidenciales de 2026 muestra que las restricciones a la competencia no son ni marginales ni aleatorias, sino territorialmente concentradas. En las 16 circunscripciones CITREP, diseñadas para ampliar la representación política de las poblaciones más afectadas por el conflicto armado, más del 19% de los municipios presentan algún nivel de riesgo por

dominancia, destacándose casos críticos como CITREP 6 (Chocó), CITREP 8 (Montes de María) y CITREP 15 (Sur del Tolima), donde un tercio o más de los municipios evidencia concentración atípica de votos por un solo partido.

Estos patrones se reproducen a nivel departamental: Tolima, Bolívar, Córdoba, Meta y Antioquia reúnen tanto el mayor número absoluto de municipios en riesgo, como altos porcentajes relativos dentro de sus territorios. Esta doble dimensión—cantidad y densidad interna—permite establecer una jerarquía clara para la priorización institucional en materia de monitoreo electoral.

De cara a las elecciones legislativas y presidenciales de 2026, estas características subnacionales implican un riesgo real para la calidad de la agregación del voto nacional. Aunque la elección presidencial se define en una sola circunscripción, los patrones de dominancia local y regional pueden distorsionar los equilibrios democráticos al facilitar pactos verticales, condicionar el acceso al voto libre e igual, y debilitar la competencia en zonas relevantes para la definición del resultado. Departamentos como Bolívar, donde las estructuras políticas locales se consolidan a partir de alianzas familiares y control del aparato institucional, ilustran cómo la dominancia departamental puede tener efectos de arrastre que blindan acuerdos desde el nivel subnacional hasta las coaliciones nacionales (Higuera-Torres & Romero, 2024). Esto compromete no solo la competencia electoral, sino la posibilidad de que las preferencias ciudadanas sean expresadas sin mediaciones coercitivas ni exclusiones estratégicas.

Desde esta perspectiva, la dominancia electoral medida por los Mapas de Riesgo de la MOE constituye un indicador empírico de la persistencia de órdenes políticos híbridos (O'Donnell, 1993), donde conviven reglas democráticas con mecanismos informales de control autoritario o iliberales. La asociación entre concentración electoral, violencia (letal y no letal) y debilidad de la alternancia política confirma que la simple institucionalización de mecanismos como las CITREP no es suficiente para revertir dinámicas de captura, coacción y exclusión política. El hecho de que estas circunscripciones especiales, concebidas como instrumentos de reparación democrática, reproduzcan patrones de dominancia en más de un tercio de sus municipios en regiones como Chocó, Sur del Tolima o Urabá, debe ser interpretado como una advertencia sobre los límites del diseño institucional cuando no se transforma la distribución real del poder político y las prácticas que permiten su configuración.

En consecuencia, las elecciones presidenciales y legislativas de 2026 exi-

gen un fortalecimiento urgente de las políticas de observación electoral, así como estrategias institucionales que superen la vigilancia formal. No se trata únicamente de ampliar la cobertura de las CITREP o de introducir nuevas normas, sino de generar condiciones efectivas para la competencia política y la circulación del poder. Esto incluye el fortalecimiento de los mecanismos locales de rendición de cuentas verticales y horizontales; el blindaje de los procesos electorales frente a pactos verticales; y el estímulo a una sociedad civil con capacidad de agencia (Van Mierlo, 2021; Higuera-Torres y Romero, 2024). El desafío democrático colombiano, radica en impedir que el voto sea administrado, condicionado o monopolizado por actores dominantes subnacionales con acceso preferente al Estado que puedan influir en las elecciones legislativas y presidenciales de 2026.

Referencias

Albala, A., Borges, A., & Couto, L. (2023). Pre-electoral coalitions and cabinet stability in presidential systems. *The British Journal of Politics and International Relations,* 25(1), 64–82. https://doi.org/10.1177/13691481211056852

Albarracín, J., Milanese, J. P., Valencia, I. H., & Wolff, J. (2023). Local competitive authoritarianism and post-conflict violence: An analysis of the assassination of social leaders in Colombia. International Interactions, 49(2), 237–267. https://doi.org/10.1080/03050629.2023.2142218

Ardila Mateus, J. P., & Pino Uribe, J. F. (2025). Negociación estratégica y construcción de candidaturas en las elecciones a gobernadores en Colombia de 2019. Desafíos, 37(2), 1-38. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.14712

Arjona, A., Chacón, M., & García-Montoya, L. (2025). El impacto de los asesinatos políticos en la participación electoral: Evidencia de Colombia. Proceedings of the National Academy of Sciences USA, 122(11), e2414767122. https://doi.org/10.1073/pnas.2414767122

Abadía, A. A., Manfredi, L., & Milanese, J. P. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015: Análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 25, 1–26.

Birch, S., Daxecker, U., & Höglund, K. (2020). Electoral violence: An introduction. Journal of Peace Research, 57(1), 3–14. https://doi.org/10.1177/0022343319889657

Borges, A., Turgeon, M., & Albala, A. (2021). Electoral incentives to coalition formation in multiparty presidential

systems. Party Politics, 27(6), 1279–1289.

Castillo-Ardila, A. (2025). Democracia aceitada: Regalías, instituciones de distribución y competencia política en los municipios colombianos [Tesis de pregrado, Universidad de los Andes].

Clegg, L., & Davies, G. (2025). Ill-gotten gains: Partisan alignment, politicised grant transfers and English local elections outcomes. Politics, 45(3), 399–416. https://doi.org/10.1177/13540688209535

Cohen, M., Noh, E., & Zechmeister, E. (2025). Vote buying, norms, context, and trust in elections. Comparative Political Studies, 58(4), 647–649. https://doi.org/10.1177/00104140241252099

Dosek, T., & Pino Uribe, J. F. (2024). Introducción del dossier: Democracia subnacional en Colombia y América Latina. Reflexión Política, 26(53), 5–9. https://doi.org/10.29375/01240781.5178

Duque-Salazar, J. D., & Salazar-Escalante, L. (2023). Entre la identidad y la ideología: Factores de riesgo de violencia electoral para las candidaturas a las elecciones legislativas del 2022 en Colombia. Colombia Internacional, (116), 133–172. https://doi.org/10.7440/colombiaint116.2023.05

Flores, T., & Noorudin, I. (2023). Why incumbents perpetrate election violence during civil war. Conflict Management and Peace Science, 40(5), 533–553. https://doi.org/10.1177/07388942221120382

Fonseca, J. C., & Pino Uribe, J. F. (2022). Competencia sin

alternancia en las gobernaciones colombianas: Los dominios electorales en la democracia subnacional colombiana. Un análisis más allá de los partidos políticos. Análisis Político, (104), 7–32.

Gherghina, S., & Lutai, R. (2024). More than users: How political parties shape the acceptance of electoral clientelism. Party Politics, 30(2), 356–366.

https://doi.org/10.1177/1354068823115 16

Higuera-Torres, O., & Romero Solano, M. A. (2024). Asuntos de familia: Análisis configuracional de la consolidación electoral del clan Blel en el departamento de Bolívar, Colombia (2020–2022). Desafíos, 37(2), 1–36. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.14715

Mainwaring, S., & Pérez-Liñán, A. (2023). Democratic decay in Mexico and Latin America. Korpus21 Revista de Historia y Ciencias Sociales, 3(9), 445–460. https://korpus21.cmq.edu.mx/index.php/ohtli/article/view/141

McConnell, S. (2024). Elite collusion and creeping authoritarianism in Nicaragua: Lessons on democratic backsliding from an outlier case. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 712(1), 196–210. https://doi.org/10.1177/00027162251320222

Misión de Observación Electoral - MOE. (2018). Democracias empeñadas: De financiadores privados a contratistas públicos. Imprefácil

Misión de Observación Electoral. (2025, 7 de junio). La MOE rechaza atentado contra Miguel Uribe y exige garantías para una contienda electoral segura en 2026. https://moe.org.co/la-moe-rechaza-atentado-contra-miguel-uribe-y-exige-garantias-para-una-contienda-electoral-segura-en-2026/

Mohamed, A. (2025). From cooptation to violence: Managing competitive authoritarian elections. Journal of Conflict Resolution, 69(4), 731–760. https://doi.org/10.1177/00220027241267209

Müller-Crepon, C. (2022). Local ethno-political polarization and election violence in majoritarian vs. proportional systems. Journal of Peace Research, 59(2), 242–258. https://doi.org/10.1177/0022343320973724

Nethipo, V., Martinez, E., & Horatanakun, A. (2023). Regime consolidation through deinstitutionalisation: A case study of the 2019 elections in Thailand. Journal of Current Southeast Asian Affairs, 42(2), 265–285. https://doi.org/10.1177/18681034231185

Ong, E. (2022). What are we voting for? Opposition alliance joint campaigns in electoral autocracies. Party Politics, 28(5), 954–967. https://doi.org/10.1177/1354068821103236

Ordóñez, M. (2023). Leales al Ejecutivo: El efecto de la capacidad estatal en la rendición de cuentas horizontal local. Revista de Ciencia Política, 43(1), 1–24. https://doi.org/10.4067/S0718-090X2023005000101

Ordóñez, M. (2025). Driven by clients: A variant of clientelism and its consequences for democracy. Latin American Research Review, 60(3), 298–316. https://doi.org/10.1017/lar.2024.63

Parada Lugo, V. (2025, 20 de julio). El Pacto Histórico de Petro define a sus precandidatos presidenciales para 2026. El País. https://elpais.com/america-colombia/2025-07-20/el-pacto-historico-de-petro-define-a-sus-precandidatos-presidenciales-para-2026.html

Park-Ozee, D., & Jarvis, S. (2021). What does rigged mean? Partisan and widely shared perceptions of threats to elections. American Behavioral Scientist, 65(4), 587–599.

Pérez Sandoval, J. (2023). Measuring and assessing subnational electoral democracy: A new dataset for the Americas and India. Democratization, 1–26. https://doi.org/10.1080/13510347.2023.2183195

Pino Uribe, J. F. (2022). Rethinking political competition: Contracts and nationally located linkages in Colombian municipalities (1988–2015). Latin American Policy, 13(1), 122–139. https://doi.org/10.1111/lamp.12250

Pino Uribe, J. F. (2017). "Entre Democracias Y Autoritarismos: Una Mirada crítica Al Estudio De La Democracia Subnacional En Colombia Y Latinoamérica". Colombia Internacional, no. 91 (July): 215-42. https://doi.org/10.7440/colombiaint91.2017.07

Pino Uribe, J. F. 2018. ¿Un matrimonio infeliz? Democracia y violencia política en Colombia: entre la restricción, cooptación y construcción. Papel Político, 22(2), 369-393. https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo22-2.midv

Pino-Uribe, J. F., & Jaramillo-Ramón, J. P. (2025). Del rostro al voto: adhesiones afectivas, miedo y particularismo en las elecciones presidenciales de Ecuador 2025. Revista Democracias, 15(2). https://doi.org/10.54887/27376192.153

Pino Uribe, J. F., Amaya-Panche, J., Méndez Méndez, N., & Casas Casas, A. (2025). Religiosity, Political Tolerance, and Willingness to Reconcile in Post-conflict Contexts: Evidence From Colombia. Journal of Conflict Resolution, 0(0). https://doi.org/10.1177/00220027251331887

Pino, J. F., Pantoja, S., Oñate, A., & Casas Ramírez, D. A. (2023). Desafíos a la democracia subnacional: Amenazas de dominancia electoral en municipios y departamentos de Colombia en las elecciones locales y regionales de 2023. En Grupo Técnico de la Misión de Observación Electoral – MOE (Ed.), Mapas y factores de riesgo electoral: Elecciones de autoridades locales 2023 (pp. 139–186). Misión de Observación Electoral – MOE.

Restrepo, J. (2025, 22 de mayo). El nuevo campo de batalla para los candidatos presidenciales 2026. Elecciones-Colombia2026. https://eleccionescolombia2026.com/el-nuevo-campo-de-batalla-para-los-candidatos-presidenciales-2026/

Saikkonen, I. A.-L. (2021). Coordinating the machine: Subnational political context and the effectiveness of machine politics. Acta Politica, 56(4), 658–676. https://doi.org/10.1057/s41269-020-00187-z

Shino, E., & Smith, D. (2025). Vote method and confidence in elections. Political Research Quarterly, 78(2), 568–584. https://doi.org/10.1177/10659129241309658

Uribe, A. (2024). Coercion, governance, and political behavior in civil war. Journal of Peace Research, 61(4), 529–544. https://doi.org/10.1177/00223433221147939

Uribe, C., Alipios, C., & Acuña, F. A. (2022). ¿La unión hace la fuerza? Coaliciones preelectorales y competencia partidistas en las elecciones locales y nacionales en Colombia (2018–2019). En F. Botero, B. Ortega, L. Wills Otero, & J. F. Pino Uribe (Eds.), En reconfiguración permanente: Partidos y elecciones nacionales y subnacionales en Colombia, 2018–2019 (pp. 227–254). Universidad de los Andes y Pontificia Universidad Javeriana.

Valenzuela, F. (2024). Dinastías familiares y acuerdos (pre) electorales para el financiamiento de las campañas políticas en Cartagena, 1988–2018. Reflexión Política, 26(53), 64–81. https://doi.org/10.29375/01240781.4992

Van Mierlo, T. (2021). Attrition as a bottom-up pathway to subnational democratization. International Political Science Review, 44, 01925121211019269. https://doi.org/10.1177/01925121211019269

V-Dem Institute. (2024). Democracy report 2024: Global and subnational trends in democratic backsliding. University of Gothenburg. https://www.v-dem.net/documents/44/v-dem_democracyreport2024.pdf

Anexo 1.

Tabla 5. *Municipios en riesgo Alto y Extremo por dominancia electoral, 2026*

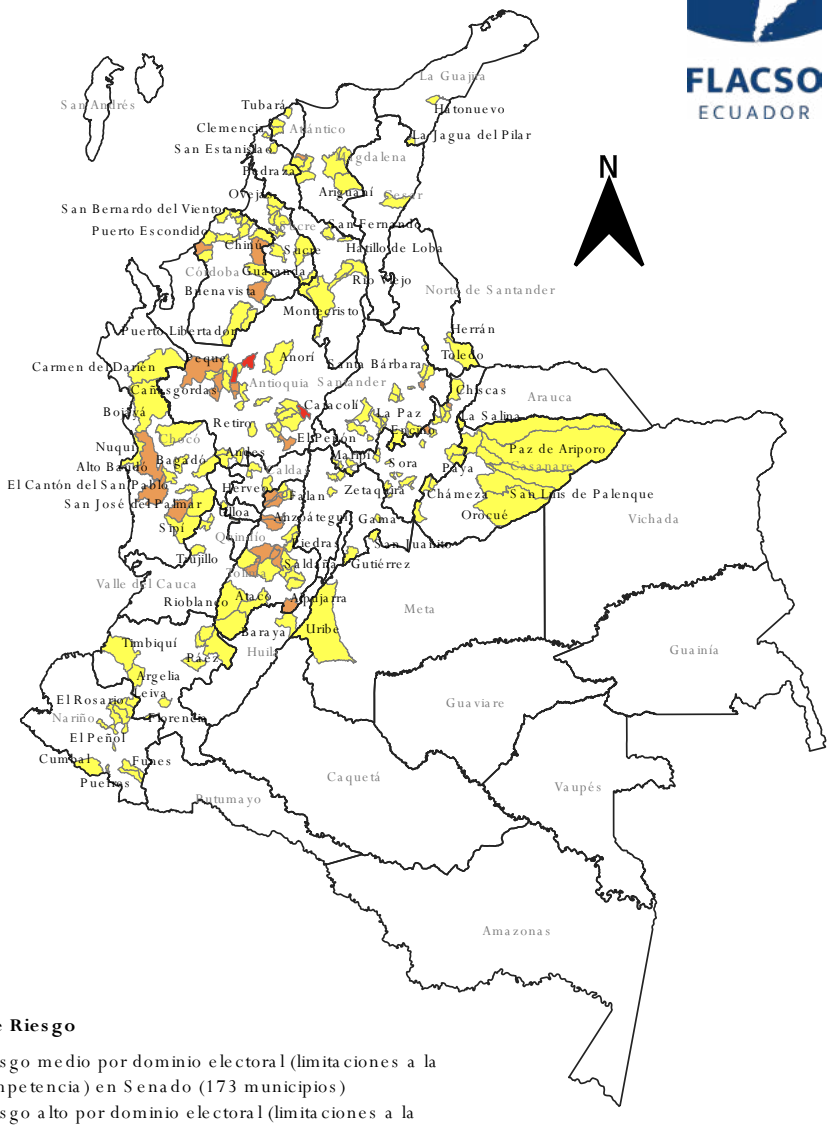
Corporación	Municipio	Departamento	CITREP	Nivel de riesgo
Senado	Abriaquí	Antioquia	N/A	Alto
	Cañasgordas	Antioquia	N/A	Alto
	Dabeiba	Antioquia	N/A	Alto
	Liborina	Antioquia	N/A	Alto
	Olaya	Antioquia	N/A	Alto
	San Francisco	Antioquia	N/A	Alto
	Guacamayas	Boyacá	N/A	Alto
	Tutazá	Boyacá	N/A	Alto
	Buenavista	Córdoba	N/A	Alto
	Los Córdobas	Córdoba	N/A	Alto
	Sahagún	Córdoba	N/A	Alto
	Alto Baudó	Chocó	N/A	Alto
	Medio Baudó	Chocó	N/A	Alto
	Nóvita	Choco´	N/A	Alto
	Concordia	Magdalena	N/A	Alto
	Cepita´	Santander	N/A	Alto
	Alpujarra	Tolima	N/A	Alto
	Anzoátegui	Tolima	N/A	Alto
	Casabianca	Tolima	N/A	Alto
	Herveo	Tolima	N/A	Alto
	Rovira	Tolima	N/A	Alto
	San Antonio	Tolima	N/A	Alto
	San Luis	Tolima	N/A	Alto
	Santa Isabel	Tolima	N/A	Alto
	Valle de San Juan	Tolima	N/A	Alto
	Villahermosa	Tolima	N/A	Alto

	El Encanto	Amazonas	N/A	Alto
	Morichal	Guainía	N/A	Alto
	Briceño	Antioquia	N/A	Extremo
	Caracolí	Antioquia	N/A	Extremo
	Sabanalarga	Antioquia	N/A	Extremo
Cámara	Abriaquí	Antioquia	N/A	Alto
	Betania	Antioquia	N/A	Alto
	Briceño	Antioquia	N/A	Alto
	Caracolí	Antioquia	N/A	Alto
	Dabeiba	Antioquia	N/A	Alto
	San Francisco	Antioquia	N/A	Alto
	Támesis	Antioquia	N/A	Alto
	Mompós	Bolívar	N/A	Alto
	Norosí	Bolívar	N/A	Alto
	San Fernando	Bolívar	N/A	Alto
	Maripí	Boyacá	N/A	Alto
	Muzo	Boyacá	N/A	Alto
	Sutamarchán	Boyacá	N/A	Alto
	González	Cesar	N/A	Alto
	La Gloria	Cesar	N/A	Alto
	Buenavista	Córdoba	N/A	Alto
	Los Córdobas	Córdoba	N/A	Alto
	Sahagún	Córdoba	N/A	Alto
	Topaipí	Cundinamarca	N/A	Alto
	Bagadó	Choco´	N/A	Alto
	Aguada	Santander	N/A	Alto
	Herveo	Tolima	N/A	Alto
	Ortega	Tolima	N/A	Alto
	Santa Isabel	Tolima	N/A	Alto
	La Guadalupe	Guainía	N/A	Alto
	Pana Pana	Guainía	N/A	Alto
	Morichal	Guainía	N/A	Alto
	Papunaua	Vaupés	N/A	Alto
	Sabanalarga	Antioquia	N/A	Extremo

CITREP Senado	Anorí	Antioquia	C 3 Bajo Cauca	Alto
	Briceño	Antioquia	C 3 Bajo Cauca	Alto
	Dabeiba	Antioquia	C 16 Urabá´	Alto
CITREP Cámara	Briceño	Antioquia	C 3 Bajo Cauca	Alto
	Dabeiba	Antioquia	C 16 Urabá´	Alto
	Briceño	Antioquia	C 3 Bajo Cauca	Alto

Fuente: Elaboración propia con cálculos MOE y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

Mapa #27. *Mapa consolidado de Riesgo por dominio electoral Senado 2026*



Riesgo extremo por por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado

Antioquia (3)
- Morales
- Caracolí
- Sabanalarga

Riesgo alto por por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado

Antioquia (6)
- Abriaquí
- Cañasgordas
- Dabeiba
- Liborina
- Olaya
- San Francisco

Boyacá (2)
- Guacamayas
- Tutazá

Chocó (1)
- Alto Baudó
- Medio Baudó
- Nóvita

Cordoba (3)
- Buenavista
- Los Córdobas
- Sahagún

Magdalena (1)
- Concordia

Santander (1)
- Cepitá

Tolima (10)
- Alpujarra
- Anzoátegui
- Casabianca
- Herveo
- Rovira
- San Antonio
- San Luis
- Santa Isabel
- Valle de San Juan
- Villahermosa

Total 26

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado

Antioquia (20)
- Alejandría
- Andes
- Anorí
- Belmira
- Betania
- Buriticá
- Campamento
- Cocorná
- Don Matías
- El Santuario
- Granada
- Peque
- Retiro
- San Carlos
- San Jerónimo
- San Rafael
- San Roque
- Támesis
- Toledo
- Uramita

Atlántico (3)
- Luruaco
- Piojó
- Tubará

Bolívar (9)
- Clemencia
- El Guamo
- Hatillo de Loba
- Montecristo
- Norosí
- Río Viejo
- San Estanislao
- San Fernando
- San Jacinto del Cauca

Boyacá (21)
- Berbeo
- Boavita
- Chiscas
- Ciénega
- Coper
- Floresta
- Jenesano
- La Uvita
- Maripí
- Paya
- Paz de Río
- Pisba
- Quípama
- San Mateo
- Santa Sofía
- Sora
- Susacón
- Sutamarchán
- Tenza
- Úmbita
- Zetaquira

Caldas (3)
- La Merced
- Marulanda
- Pácora

Casanare (1)
- Chámeza
- Hato Corozal
- La Salina
- Orocué
- Paz de Ariporo
- Pore
- Recetor
- Sabanalarga
- San Luis de Palenque
- Támara
- Trinidad

Cauca (8)
- Almaguer
- Argelia
- Florencia
- Jambaló
- Páez
- Timbiquí
- Toribío
- Totoró

Cesar (1)
- La Jagua de Ibirico

Chocó (10)
- Atrato
- Bagadó
- Bojayá
- Carmen del Darién
- El Cantón del San Pablo
- Medio Atrato
- Nuquí
- Río Iro
- San José del Palmar
- Sipí

Córdoba (14)
- Canalete
- Chimá
- Chinú
- La Apartada
- Momil
- Pueblo Nuevo
- Puerto Escondido
- Puerto Libertador
- Purísima
- San Antero
- San Bernardo del Viento
- San José de Uré
- San Pelayo
- Tuchín

Cundinamarca (5)
- Gama
- Gutiérrez
- Paime
- Topaipí
- Vergara

Huila (1)
- Baraya

La Guajira (2)
- Hatonuevo
- La Jagua del Pilar

Magdalena (8)
- Algarrobo
- Ariguaní
- Pedraza
- Sabanas de San Ángel
- Tenerife
- Zapayán

Meta (2)
- San Juanito
- Uribe

Nariño (11)
- Aldana
- Cumbal
- Cumbitara
- El Peñol
- El Rosario
- Funes
- La Llanada
- Leiva
- Policarpa
- Providencia
- Puerres

Norte de Santander (2)
- Herrán
- Toledo

Putumayo (2)
- Puerto Guzmán
- San Francisco

Risaralda (1)
- Balboa

Santander (17)
- Aguada
- Cabrera
- El Guacamayo
- El Peñón
- Encino
- Galán
- Gambita
- Guaca
- Guavatá
- Güepsa
- Hato
- Jordán
- La Paz
- Landázuri
- San Benito
- Santa Bárbara
- Vetas

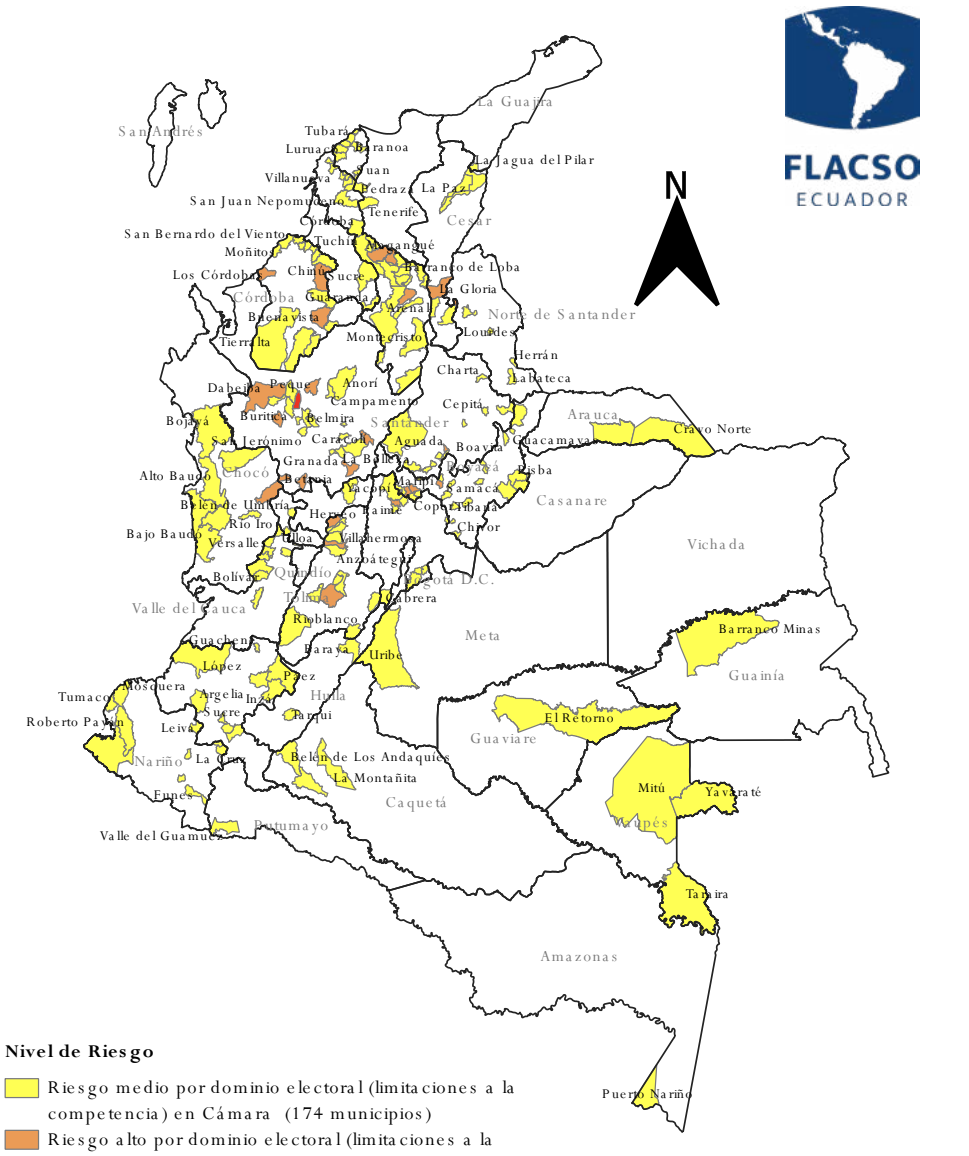
Sucre (8)
- Caimito
- El Roble
- Guaranda
- Los Palmitos
- Ovejas
- San Juan de Betulia
- San Luis de Sincé
- Sucre

Tolima(14)
- Ataco
- Coello
- Falan
- Fresno
- Guamo
- Ortega
- Palocabildo
- Piedras
- Planadas
- Prado
- Purificación
- Rioblanco
- Roncesvalles
- Saldaña

Vaupés (1)
- Argelia
- Trujillo
- Ulloa
- Versalles

Total 173

Mapa #28. *Riesgo por dominio electoral para las elecciones a Cámara de Representantes 2026*



Riesgo extremo por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara

Antioquia (1)
- Sabanalarga

Total 1

Riesgo alto por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara

Antioquia (6)
- Abriaquí
- Betania
- Briceño
- Caracolí
- Dabeiba
- San Francisco
- Támesis

Bolívar (3)
- Mompós
- Norosí
- San Fernando

Boyacá (3)
- Maripí
- Muzo
- Sutamarchán

Chocó (1)
- Bagadó

Cordoba (3)
- Buenavista
- Los Córdobas
- Sahagún

Cundinamarca (1)
- Topaipí

Santander (1)
- Aguada

Tolima (10)
- Herveo
- Ortega
- Santa Isabel

Total 24

Riesgo alto por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara

Amazonas (1)
- Puerto Nariño

Antioquia (14)
- Alejandría
- Anorí
- Belmira
- Buriticá
- Campamento
- Cisneros
- El Santuario
- Entrerríos
- Granada
- Olaya
- Peque
- San Carlos
- San Jerónimo
- Uramita

Arauca (2)
- Cravo Norte
- Puerto Rondón

Atlántico (10)
- Baranoa
- Campo de La Cruz
- Juan de Acosta
- Luruaco
- Piojó
- Polonuevo
- Puerto Colombia
- Santo Tomás
- Suan
- Tubará

Bolívar (23)
- Altos del Rosario
- Arenal
- Arroyohondo
- Barranco de Loba
- Calamar
- Cantagallo
- Cicuco
- Clemencia
- Córdoba
- El Peñón
- Hatillo de Loba
- Magangué
- Margarita
- Montecristo
- Pinillos
- Regidor
- San Cristóbal
- San Juan Nepomuceno
- Simití
- Soplaviento
- Talaigua Nuevo
- Tiquisio
- Villanueva

Boyacá (21)
- Boavita
- Buenavista
- Cerinza
- Chíquiza
- Chiscas
- Chivor
- Coper
- Firavitoba
- Floresta
- Guacamayas
- La Victoria
- Labranzagrande
- Paya
- Pisba
- Quípama
- Rondón
- Samacá
- Santa Sofía
- Tenza
- Tibaná
- Tununguá

Caldas (1)
- Samaná

Caquetá (3)
- Belén de Los Andaquíes
- La Montañita
- Valparaíso

Cauca (9)
- Almaguer
- Argelia
- Guachené
- Inzá
- López
- Páez
- San Sebastián
- Silvia
- Sucre

Cesar (4)
- Gamarra
- La Paz
- Río de Oro
- San Diego

Chocó (6)
- Alto Baudó
- Bajo Baudó
- Bojayá
- Medio Atrato
- Medio Baudó
- Río Iro

Córdoba (13)
- Chinú
- La Apartada
- Momil
- Moñitos
- Pueblo Nuevo
- Puerto Libertador
- Purísima
- San Andrés Sotavento
- San Antero
- San Bernardo del Viento
- San José de Uré
- Tierralta
- Tuchín
- Tuchín

Cundinamarca (8)
- Cabrera
- El Peñón
- Fosca
- Gutiérrez
- Paime
- Quetame
- Tibirita
- Yacopí

Guainía (1)
- Barranco Minas

Guaviare (1)
- El Retorno

Huila (2)
- Baraya
- Tarqui

La Guajira (1)
- La Jagua del Pilar

Magdalena (2)
- Pedraza
- Tenerife

Meta (1)
- Uribe

Nariño (9)
- El Peñol
- Funes
- Guaitarilla
- La Cruz
- Leiva
- Mosquera
- Roberto Payán
- San Pablo
- Tumaco

Norte de Santander (4)
- Herrán
- La Playa
- Labateca
- Lourdes

Putumayo (1)
- Valle del Guamuez

Risaralda (1)
- Balboa
- Belén de Umbría

Santander (11)
- Cabrera
- Cepitá
- Charta
- Chipatá
- Cimitarra
- Concepción
- Guavatá
- Güepsa
- Jesús María
- La Belleza
- San Benito

Sucre (2)
- Guaranda
- Sucre

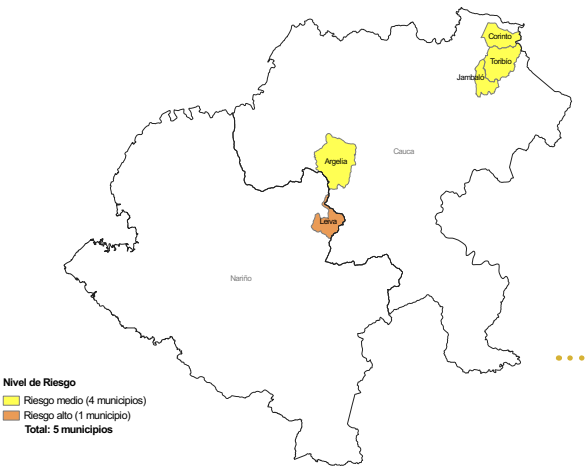
Tolima(10)
- Alpujarra
- Anzoátegui
- Casabianca
- Murillo
- Rioblanco
- San Antonio
- San Luis
- Valle de San Juan
- Villahermosa
- Villarrica

Vaupés (1)
- Bolívar
- El Águila
- El Cairo
- El Dovio
- Obando
- Trujillo
- Ulloa
- Versalles
- Yotoco

Vaupés (3)
- Mitú
- Taraira
- Yavaraté

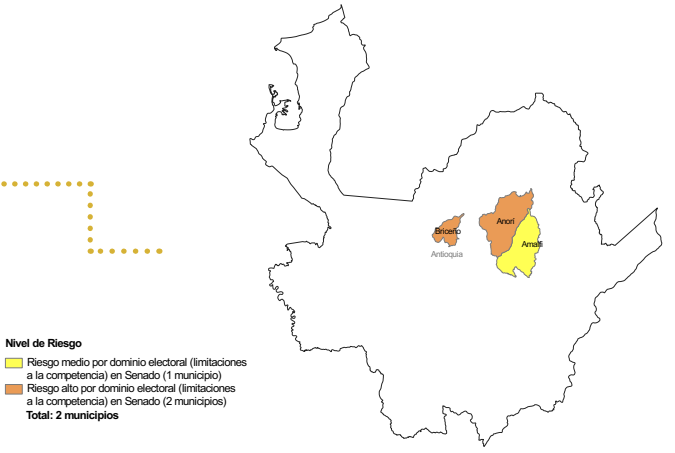
Total 174

Mapa #29. *Riesgo por dominio electoral para las elecciones a Senado 2026 – CITREP*

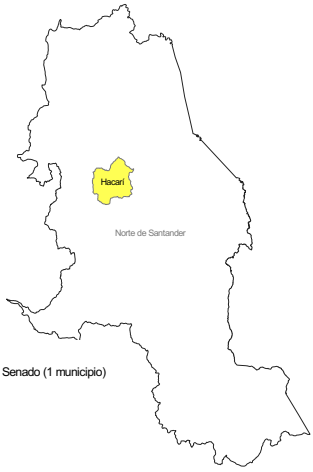


C1. Nariño-Cauca-Valle

C3. Bajo Cauca



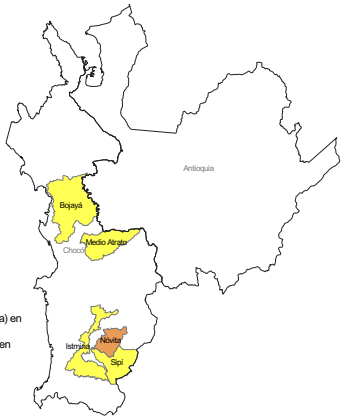
C4. Catatumbo



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (1 municipio)
Total: 1 municipio

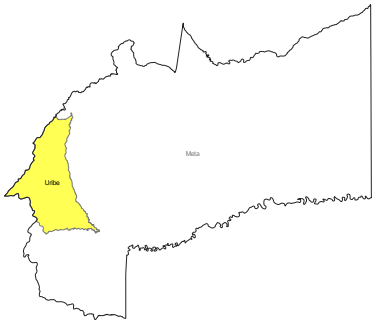
C6. Chocó



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (4 municipios)
Riesgo alto por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (1 municipio)
Total: 5 municipios

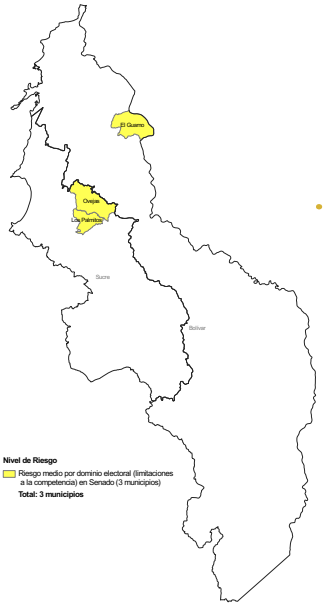
C7. Sur de Meta-Guaviare



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (1 municipio)
Total: 1 municipio

C8. Montes de María



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (3 municipios)

Total: 3 municipios

C9. Pacífico-Valle-Cauca

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

C12. Magdalena-Guajira-Cesar

Nivel de Riesgo

Riesgo alto por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

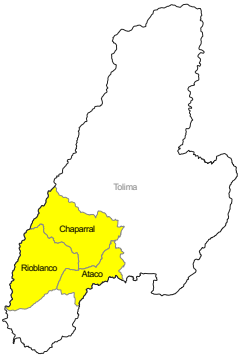
C14. Sur de Córdoba

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (2 municipios)

Total: 2 municipios

C15. Sur de Tolima



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (3 municipios)

Total: 3 municipios

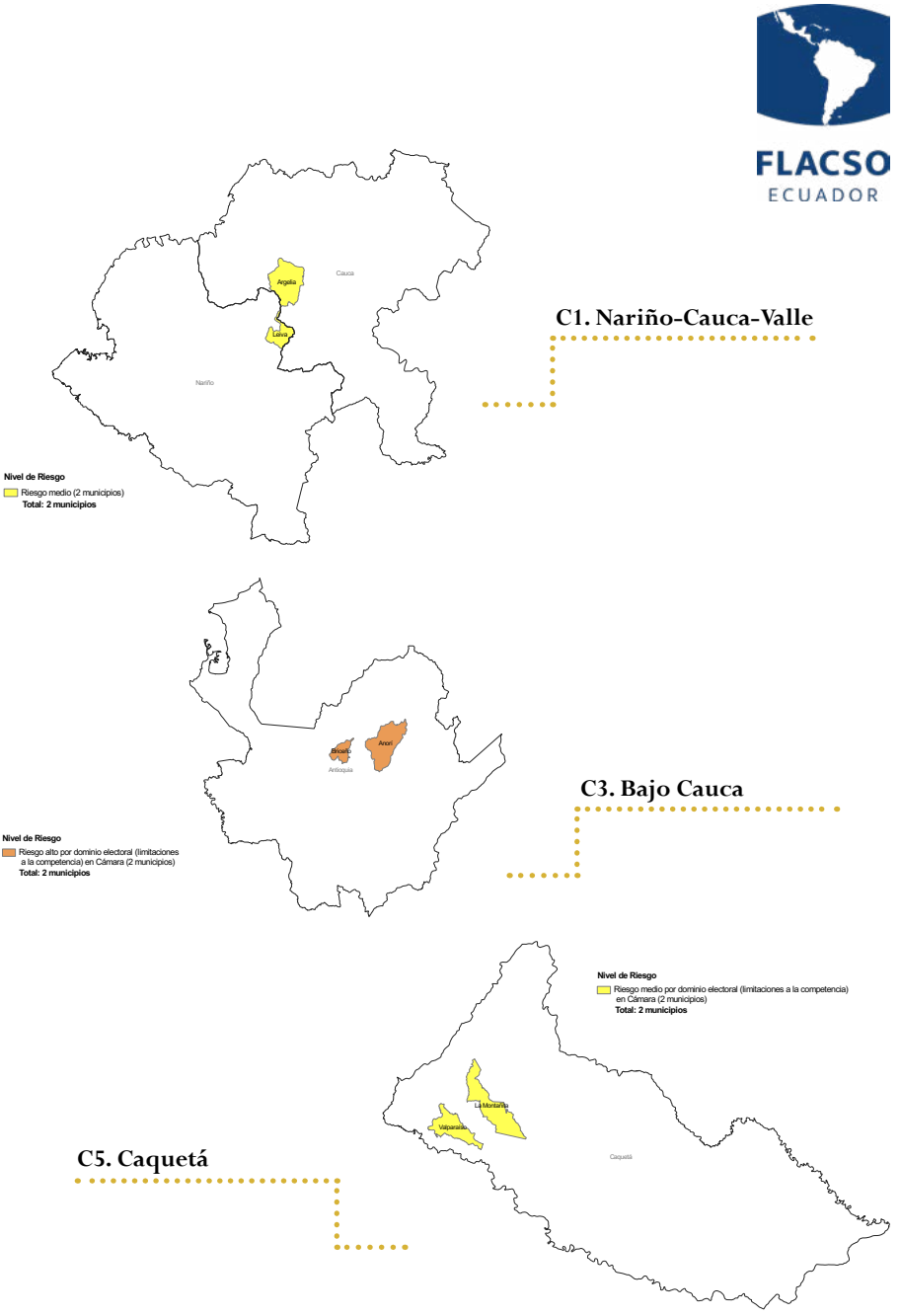
C16. Urabá

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Senado (1 municipio)

Total: 1 municipio

Mapa #30. *Riesgo por dominio electoral para las elecciones a Cámara 2026*



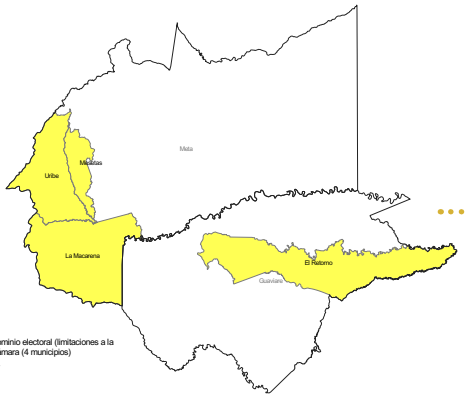
C6. Chocó

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (3 municipios)

Total: 3 municipios

C7. Sur de Meta-Guaviare

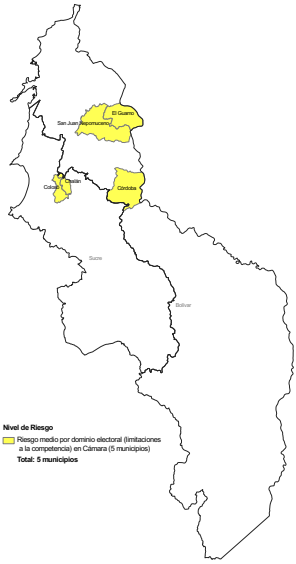


Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (4 municipios)

Total: 4 municipios

C8. Montes de María



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (5 municipios)

Total: 5 municipios

C9. Pacífico-Valle-Cauca

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

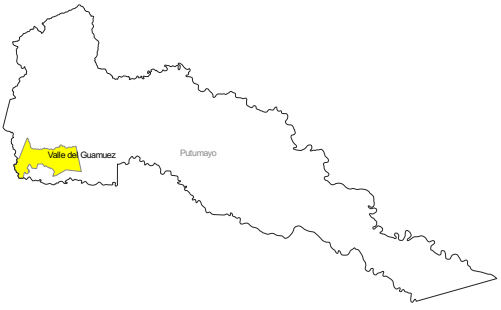
C10. Pacífico Nariño

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (3 municipios)

Total: 3 municipios

C11. Putumayo

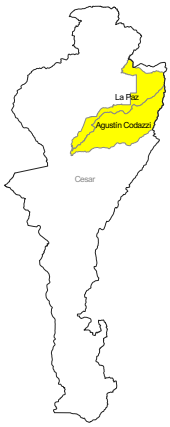


Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C12. Magdalena-Guajira-Cesar



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

C13. Sur de Bolívar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

C14. Sur de Córdoba

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (2 municipios)

Total: 2 municipios

C12. Magdalena-Guajira-Cesar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (1 municipio)

Total: 1 municipio

C13. Sur de Bolívar

Nivel de Riesgo

Riesgo medio por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (1 municipio)

Riesgo alto por dominio electoral (limitaciones a la competencia) en Cámara (1 municipio)

Total: 2 municipios

Capitulo

II

Riesgo por factores de violencia

Mapa consolidado de riesgo por factores de violencia 2026

Diego Alejandro Rubiano Plazas
Coordinador
Observatorio Político-Electoral de la Democracia
Misión de Observación Electoral – MOE

Introducción

La Misión de Observación Electoral – MOE, en el marco de los Mapas y Factores de Riesgo Electoral, presenta un consolidado de riesgo debido a factores de violencia, a los cuales nos referimos como variables *activas*. Este análisis estudia el impacto de la violencia en las elecciones locales de 2023. Para esto, se categorizan los riesgos según la injerencia e intensidad de del conflicto cometidos por parte de actores armados, particularmente aquellos que tiene alcance e impacto nacional, como los son las disidencias de las FARC[1], la guerrilla del ELN, el autodenominado Ejército Gaitanistas de Colombia y las autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada[2]. Dentro de las acciones violentas, se consideran afectaciones masivas a la movilidad humana, violaciones a la libertad de prensa y violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales.

La identificación de riesgos vinculados a la actividad violenta de los grupos armados ilegales -GAI proviene del monitoreo de medios que realiza la MOE y el análisis y datos suministrado por la Fundación Conflict Responses - CORE. Esto se comple-

1 Dentro de este conjunto se encuentran, las disidencias del Estado Mayor Central – EMC, el Estado Mayor de Bloques y Frentes – EMBF, La Segunda Marquetalia – SM, la Coordinadora Nacional Ejercito Bolivariano – CNEB y el frente 57.

2 También se incluye el riesgo por acciones violentas de grupos armados ilegales que no se logran identificar.

menta con datos cualitativos obtenidos en reuniones y grupos focales con distintas organizaciones sociales regionales. La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) contribuyó con información sobre afectaciones a la movilidad humana. La Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) aportó lo concerniente a las violaciones a la libertad de prensa. Finalmente, la MOE proporcionó e identificó los riesgos por violencia contra liderazgos sociales, políticos y comunales. A continuación, se presenta una tabla resumiendo la cantidad de municipios en riesgo según cada variable y el número de municipios en riesgo según el consolidado.

Tabla 1. *Variables de Riesgo de Violencia y número de municipios.*

#	Variable	Número de municipios por nivel de riesgo				Autor/Fuente
		Medio	Alto	Extremo	Total	
1	Riesgo por Injerencia del Ejercito Gaitanista de Colombia - EGC y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada	N/A [3]			**292**	Fundación Conflict Responses (CORE)
2	Riesgo por Intensidad del conflicto por el Ejercito Gaitanista de Colombia - EGC y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada	80	2	20	**112**	
3	Riesgo por Intensidad del conflicto por el del Ejército de Liberación Nacional - ELN	N/A			**235**	
4	Riesgo por Intensidad del conflicto por el del Ejército de Liberación Nacional - ELN	80	8	22	**110**	
5	Riesgo de limitaciones a la competencia democrática reflejadas en dominio electoral	N/A			**80**	

3 Para esta edición de los mapas y factores de riesgo electoral la variable de injerencia es dicotómica a partir de la injerencia de cada actor armado a nivel municipal.

#	Variable	Número de municipios por nivel de riesgo				Autor/Fuente
		Medio	Alto	Extremo	Total	
6	Riesgo por Intensidad del conflicto por la Coordinadora Nacional Ejercito Bolivariano, la Segunda Marquetalia y el frente 57	17	9	2	**28**	
7	Riesgo por Injerencia del Estado Mayor Cen-tral - EMC y el Estado Mayor de Bloques y Frentes - EMBF	N/A			**226**	Fundación Conflict Responses (CORE)
8	Riesgo por Intensidad del conflicto por el Estado Mayor Central - EMC y el Estado Mayor de Bloques y Frentes - EMBF	80	10	31	**121**	
9	Riesgo por Intensidad del conflicto por acto-res no identificados	205	30	1	**236**	
10	Riesgo por afectaciones masivas a la	20	40	20	**80**	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES)
11	movilidad humana	48	50	13	**111**	Fundación para la libertad de prensa (FLIP)
12	Riesgo por violaciones a la libertad de prensa	68	65	46	**179**	Observatorio Político Electoral de la Demo-cracia de la MOE
Riesgo consolidado por factores de violencia		**139**	**74**	**126**	**339**	

Fuente: Elaboración MOE.

Este capítulo examina la relación entre las dinámicas de violencia y el desarrollo de los procesos electorales, así como los distintos mecanismos a través de los cuales este contexto incide en la competencia política y en

el ejercicio de los derechos democráticos. El análisis parte del reconocimiento de que las variables empleadas para construir el consolidado por factores de violencia no afectan de manera uniforme el proceso electoral, sino que generan impactos diferenciados según el tipo de actor, la intensidad de la violencia y el contexto territorial en el que se presentan.

La presencia de grupos armados ilegales constituye uno de los principales factores de riesgo para el adecuado desarrollo de la democracia a nivel local. Estos actores despliegan diversas formas de presión, generalmente mediante el uso o la amenaza de la violencia, con el fin de favorecer intereses particulares, influir en la conformación de las autoridades locales, coaccionar al electorado o incidir directamente sobre candidaturas. Su actuación puede traducirse en restricciones a la libre circulación, en la alteración de las condiciones de seguridad y en la generación de entornos de intimidación que dificultan o impiden la participación ciudadana en las urnas.

El involucramiento de los grupos armados ilegales en la esfera política no es un fenómeno marginal ni reciente. Por el contrario, numerosos actores armados han optado históricamente por desempeñar un papel activo en los procesos electorales, adaptando sus estrategias según sus intereses y objetivos. En algunos casos, esta injerencia se manifiesta a través de la promoción directa de candidaturas o de la cooptación de opciones políticas existentes; en otros, mediante acciones orientadas a debilitar el proceso democrático, restringiendo la participación electoral, desincentivando la competencia política o afectando la infraestructura electoral. Estas estrategias buscan incidir en los resultados electorales y asegurar condiciones favorables para el control territorial y la protección de economías ilegales.

Junto a la injerencia armada, la intensidad de las acciones violentas constituye un elemento central en la evaluación del riesgo electoral. El incremento en la frecuencia o gravedad de los hechos violentos tiene repercusiones directas sobre la vida, la integridad y las libertades de candidaturas, funcionarios públicos, liderazgos sociales y de la población en general. Escenarios de escalamiento de la violencia tienden a generar climas de temor e intimidación que afectan la disposición de la ciudadanía a participar en el proceso electoral. Durante los periodos preelectorales, estas dinámicas suelen agudizarse a través de atentados, homicidios, hostigamientos y amenazas dirigidas no solo contra la población civil, sino también contra actores políticos, autoridades locales y fuerzas de seguridad.

Un componente adicional de especial relevancia es el impacto de la violencia sobre la movilidad humana. Los desplazamientos forzados, los confinamientos y las restricciones a la circulación representan graves vulneraciones a los derechos humanos y son indicadores claros del recrudecimiento de la crisis humanitaria. Estas afectaciones trascienden el ámbito social y humanitario, pues tienen consecuencias directas sobre el proceso político-electoral. Las personas desplazadas o confinadas enfrentan barreras significativas para ejercer su derecho al voto, ya sea por la pérdida de su lugar de residencia, la imposibilidad material de desplazarse o el temor a represalias. Estas condiciones afectan la representatividad de los resultados electorales y limitan la participación efectiva de amplios sectores de la ciudadanía.

A estos factores se suma la restricción a la libertad de expresión, uno de los pilares fundamentales de cualquier sistema democrático. Los medios de comunicación cumplen un rol esencial en la rendición de cuentas, la transparencia y la provisión de información relevante para que la ciudadanía pueda tomar decisiones informadas en las urnas. Cuando la labor periodística se ve limitada por amenazas, agresiones o censura, se reduce la circulación de información plural y se debilita el debate público, lo que puede derivar en procesos electorales distorsionados y en una menor capacidad de los votantes para evaluar las propuestas y trayectorias de las candidaturas.

Finalmente, la violencia dirigida contra líderes y lideresas políticas, sociales y comunales constituye una de las expresiones más graves del riesgo electoral. Estos liderazgos desempeñan un papel fundamental como representantes de comunidades históricamente marginadas, defensores de derechos y articuladores entre la ciudadanía y las instituciones. Los ataques contra ellos no solo buscan silenciar voces críticas o desarticular procesos organizativos, sino que también erosionan la representatividad política, reducen la participación y debilitan el vínculo entre el electorado y quienes aspiran a cargos de elección popular. En conjunto, estas dinámicas obstaculizan la construcción de una democracia inclusiva, participativa y basada en el respeto efectivo de los derechos políticos.

A continuación, presentamos algunas alertas tempranas a las autoridades competentes e informamos a la sociedad civil sobre los riesgos de violencia identificados por la MOE[4].

4 El análisis de cada uno de los tipos de riesgo se realiza de forma profunda en capítulos separados.

1. La guerra después de la paz: fragmentación armada, gobernanzas ilegales y nuevos ciclos de violencia en Colombia

El Acuerdo Final de Paz, firmado en 2016 entre el Estado colombiano y las FARC-EP, surgió como un hito histórico orientado a reducir la intensidad del conflicto armado, cerrar brechas territoriales y fortalecer la presencia estatal en regiones históricamente marginadas. En su diseño, el Acuerdo apostaba por una transformación estructural del campo, la sustitución de economías ilícitas, la reincorporación de excombatientes y la ampliación de la democracia local. Sin embargo, casi una década después de su firma, su implementación ha sido lenta, fragmentada y profundamente desigual en términos territoriales.

En muchas de las zonas más afectadas por el conflicto armado, la salida de las FARC-EP dejó un vacío de poder que el Estado no logró ocupar de manera oportuna ni integral. La limitada capacidad institucional, la persistencia de economías ilegales y la débil presencia de bienes públicos facilitaron la emergencia de un escenario de recomposición armada. Este proceso se caracteriza por la fragmentación, multiplicación y diversificación de actores armados ilegales, así como por la transformación de sus lógicas de operación y control territorial. Los grupos que emergen o se reconfiguran tras el Acuerdo presentan comportamientos heterogéneos, estructuras flexibles y estrategias centradas en el dominio de rentas ilícitas y poblaciones locales.

Un nuevo ciclo de guerra: fragmentación y mutación del conflicto

El contexto actual del conflicto armado en Colombia atraviesa una fase de transición crítica, marcada por una profunda metamorfosis de la violencia y de los actores involucrados. Diversos análisis coinciden en que no se trata de un simple "reciclaje" del conflicto del siglo XX, sino de un nuevo ciclo de guerra, que puede ubicarse entre 2017 y 2025, con rasgos distintivos frente a las dinámicas históricas (Trejos Rosero & Badillo, 2025). Este nuevo ciclo se define por la fragmentación del ecosistema de violencia, en el que el antiguo oligopolio de grandes organizaciones insurgentes y paramilitares ha sido reemplazado por una constelación de estructuras medianas, pequeñas y altamente volátiles, incluidas disidencias, subestructuras y "disidencias de las disidencias".

A diferencia del conflicto clásico, cen-

trado en proyectos ideológicos nacionales y en la disputa por el poder del Estado, la guerra actual es eminentemente subnacional y territorializada. Tras la desmovilización de las FARC-EP y las AUC, el escenario armado se atomizó. Hoy operan organizaciones como el Estado Mayor Central (EMC), la Segunda Marquetalia, el Ejército Gaitanista de Colombia (EGC o AGC), las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada (ACSN) y múltiples estructuras locales, además del ELN, que permanece como el único grupo insurgente histórico activo.

Este proceso de fragmentación ha producido un cambio cualitativo relevante. Los grupos armados actuales exhiben una desideologización pragmática, pero conservan una politización estratégica. Si bien ya no se articulan a grandes metarrelatos revolucionarios o contrainsurgentes, sí utilizan discursos políticos, reglamentos internos, himnos y símbolos para legitimar su control social y territorial. Esta politización funcional les permite negociar con el Estado, disputar legitimidad local y regular la vida cotidiana de las comunidades bajo su influencia.

La política de Paz Total y sus efectos no deseados[5]

En este escenario, el gobierno de Gustavo Petro ha impulsado la política de Paz Total, una estrategia ambiciosa que busca articular negociaciones políticas con grupos insurgentes y procesos de sometimiento judicial con organizaciones armadas de alto impacto, bajo el enfoque de Seguridad Humana (Trejos Rosero & Badillo, 2024). La Paz Total parte del reconocimiento de la diversidad del conflicto armado actual y de la necesidad de abordarlo de manera integral y simultánea.

No obstante, diversos análisis advierten que esta política ha generado incentivos no deseados para los grupos armados. En particular, el énfasis en ceses al fuego bilaterales —centrados en la reducción de la violencia ascendente contra el Estado— ha dejado en un segundo plano la violencia horizontal entre grupos armados y la violencia descendente ejercida contra la población civil. Como resultado, mientras disminuyen los enfrentamientos directos con la Fuerza Pública, se intensifican las disputas intergrupales por el control territorial y las economías ilegales.

5 Sobre esta política en el último ciclo electoral, véase el capítulo *La Paz Total con el Ejército de Liberación Nacional y el Estado Mayor Central: negociación, fragmentación e intensificación de la violencia*, elaborado por la Universidad Surcolombiana y la Misión de Observación Electoral, en el cual se analizan los principales efectos de la implementación de esta política de paz del actual gobierno y los cambios que ha producido en las dinámicas del conflicto armado durante el periodo electoral.

Este fenómeno ayuda a explicar por qué, en varias regiones del país, los homicidios, los desplazamientos forzados y los confinamientos han aumentado, a pesar de los anuncios de desescalamiento del conflicto. La suspensión parcial de operaciones estatales ha sido aprovechada por los grupos armados para expandir sus áreas de influencia, consolidar corredores estratégicos y debilitar a sus competidores armados.

Atomización de la violencia y afectaciones humanitarias

La consolidación y multiplicación de actores armados se traduce en un proceso de atomización de la violencia, que genera nuevos desafíos para la seguridad y la estabilidad regional. Esta fragmentación no solo subraya las diferencias entre los distintos grupos armados, sino que, como señalan Trejos Rosero y Badillo (2023), la heterogeneidad se manifiesta incluso dentro de una misma organización, variando según la subregión en la que opera.

Las estadísticas humanitarias reflejan con claridad esta dinámica. Entre el 1 de julio de 2022 y el 30 de junio de 2023, los enfrentamientos entre actores armados ilegales aumentaron en un 21 % frente al periodo anterior. Paralelamente, las consecuencias para la población civil se han intensificado. Datos de CODHES indican que en 2022 se registraron 44.887 eventos de confinamiento, un incremento del 21,5 % respecto a 2021. En el mismo periodo, al menos 326.587 personas fueron víctimas de movilidad restringida o forzada, distribuidas en 293 eventos.

Gobernanzas armadas y "paz mafiosa"

Un rasgo distintivo del contexto actual es la consolidación de gobernanzas armadas. En territorios donde el Estado es débil o inexistente, los grupos armados no solo ejercen violencia, sino que regulan la vida social, económica y política. Estas organizaciones imponen normas de comportamiento, administran justicia informal, regulan mercados ilegales y legales, cobran impuestos, ofrecen protección y, en algunos casos, financian infraestructura básica.

Este fenómeno produce lo que algunos autores denominan una "paz mafiosa": una reducción aparente de la violencia visible que no implica el fin del conflicto, sino un control tan férreo que el uso selectivo de la violencia resulta suficiente para garantizar el orden. En regiones como el sur de Córdoba o Montes de María, las AGC han alcanzado niveles de hegemonía que les permiten dosificar la violencia para evitar la atención del Estado y de los medios de comunicación.

Alter egos criminales y negociación

Para adaptarse a los escenarios de negociación abiertos por la Paz Total, los grupos armados han desarrollado estrategias de negación plausible, entre ellas el uso de "alter egos" criminales (Echandía Castilla & Cabrera Nossa, 2024). Estas estructuras paralelas asumen la autoría de asesinatos, extorsiones y otras acciones violentas, permitiendo que las organizaciones principales mantengan una imagen más "política" frente al Gobierno, mientras aseguran su financiación y control territorial.

El ELN: fragmentación interna y crisis de negociación

El ELN constituye uno de los mayores desafíos para la Paz Total debido a su estructura federada y descentralizada. Aunque el Comando Central (COCE) participa en la mesa de negociación nacional, los Frentes de Guerra operan con alta autonomía y responden a lógicas económicas y territoriales propias. Esta fragmentación ha derivado en crisis recurrentes del proceso, como la ruptura del Frente Comuneros del Sur en Nariño, que optó por un diálogo regional independiente, generando tensiones profundas dentro de la organización (Echandía Castilla & Cabrera Nossa, 2024).

Geografía del conflicto y autonomización de la violencia urbana

El Caribe colombiano ejemplifica estas dinámicas. En el sur de Bolívar, el sur del Cesar y la Sierra Nevada de Santa Marta, la disputa por rentas mineras y rutas del narcotráfico mantiene vivo el conflicto. Paralelamente, la violencia urbana ha adquirido mayor autonomía. Ciudades como Barranquilla, Quibdó y Buenaventura ya no son simples extensiones del conflicto rural, sino escenarios con estructuras criminales propias que controlan economías locales y negocian directamente con actores nacionales.

El conflicto armado colombiano contemporáneo no es una lucha por la toma del poder estatal, sino una disputa por el control de poblaciones y rentas locales en un entorno profundamente fragmentado. La Paz Total enfrenta el desafío de transformar no solo a los combatientes, sino las estructuras de gobernanza armada que han sustituido al Estado en amplias zonas del país. Sin una presencia estatal integral y sostenida que fortalezca las capacidades administrativas locales, el riesgo de un reciclaje perpetuo de la violencia seguirá latente.

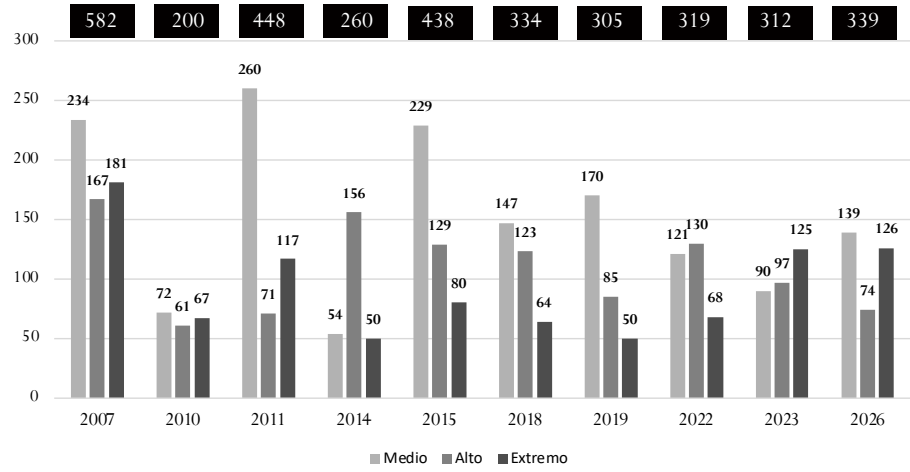
2. Resultado del mapa consolidado de violencia

La Gráfica 1 evidencia una tendencia particularmente preocupante en la configuración territorial de la violencia. Aunque para 2023 se había

registrado una leve reducción en el número de municipios clasificados en riesgo por factores de violencia, las condiciones descritas previamente y el contexto actual del conflicto armado han revertido esta dinámica. En la presente edición se observa un incremento del 8,7% en el número total de municipios en riesgo, lo que indica un deterioro generalizado del entorno de seguridad a nivel local.

Más allá del aumento cuantitativo, el aspecto más crítico radica en la concentración de estos riesgos en el nivel extremo. Esta tendencia confirma que la violencia no se está expandiendo de manera significativa hacia nuevos territorios, sino que se está intensificando en aquellos municipios que históricamente han sido los más afectados por el conflicto armado. La persistencia y profundización de los riesgos en estas zonas refleja la consolidación de dinámicas violentas preexistentes y la dificultad de revertirlas en ausencia de una presencia estatal efectiva y sostenida.

Gráfica 1. *Histórico de niveles de riesgo por factores consolidados de violencia 2007 – 2026.*



Fuente: Elaboración MOE.

La agudización de la violencia, reflejada en la mayor cantidad de municipios con riesgo extremo, lleva consigo importantes desafíos para el panorama electoral. Las candidaturas en estos municipios enfrentan mayores riesgos de amenazas, y la violencia puede ser usada para limitar su participación o influir en sus agendas. En regiones con fuerte presencia de grupos armados

ilegales, el constreñimiento electoral es una realidad preocupante; la población puede verse coaccionada a apoyar a ciertas candidaturas o abstenerse de participar en el proceso.

Además, la libertad de prensa es limitada, ya que los medios o se les imposibilita su labor o pueden ser presionados para limitar la cobertura de ciertos temas. Existe también el peligro de que se prohíban ciertas posturas y reivindicaciones de los liderazgos de estas regiones, aprovechando el clima de miedo y la influencia de los grupos armados. Todo esto compromete la calidad democrática del proceso, haciendo esencial la implementación de medidas de protección y monitoreo en estas zonas críticas.

Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño, Norte de Santander, Bolívar, Caquetá, Arauca y Guaviare son departamentos que merecen especial atención por parte de las autoridades, dada la concentración del mayor número de municipios categorizados en riesgo extremo (Tabla 2).

Además, la tabla ofrece una desagregación que destaca las subregiones más vulnerables dentro de cada departamento.

Tabla 2. *Número de municipios en riesgo consolidado por factores de violencia por departamento.*

	Departamento	Total Municipios	Extremo	Alto	Medio	Total Municipios en Riesgo	% de los municipios	Subregiones más afectadas
1	**Arauca**	7	4	1	2	7	100,0%	Llanos Orientales, Sarare
2	**Guaviare**	4	4			4	100,0%	Ariari Guayabero
3	**Cauca**	42	25	6	8	39	92,9%	Anden Pacifico Sur, Norte Del Cauca y Patía
4	**Cesar**	25	2	4	11	17	68,0%	Sierra Nevada De Santa Marta
5	**La Guajira**	15	5	2	3	10	66,7%	Alta Guajira y Sierra Nevada De Santa Marta
6	**Caquetá**	16	3	3	4	10	62,5%	Amazonía Sur-Oriental, Caguán y Florencia y su área de influencia

Departamento		Total Municipios	Extremo	Alto	Medio	Total Municipios en Riesgo	% de los municipios	Subregiones más afectadas
7	**Chocó**	31	8	6	5	19	61,3%	Atrato, Litoral Pacifico y Valle De San Juan
8	**Huila**	37	3	4	13	20	54,1%	Norte Del Huila
9	**Putumayo**	13	3	2	2	7	53,8%	Medio y Bajo Putumayo
10	**Casanare**	19	2	5	3	10	52,6%	Llanos Orientales y Piedemonte Llanero
11	**Vichada**	**4**	**1**	**1**		2	50,0%	Altillanura
12	**Amazonas**	11	1	1	3	5	45,5%	Amazonía Sur-Oriental
13	**Valle del Cauca**	42	10	3	6	19	45,2%	Anden Pacifico Sur, Centro Del Valle y Sur Del Valle
14	**Norte de Santander**	40	12	3	3	18	45,0%	Área Metropolitana De Cúcuta y Catatumbo
15	**Antioquia**	125	18	12	21	51	40,8%	Bajo Cauca, Magdalena Medio, Nordeste y Norte antioqueño.
16	**Meta**	29	3	1	7	11	37,9%	Sur del Meta
17	**Bolívar**	46	7	3	6	16	34,8%	La Mojana, Sur de Bolívar, Magdalena Medio, Montes De María
18	**Nariño**	64	8	5	7	20	31,3%	Andén Pacifico Sur, Occidente De Nariño, Patía y Triángulo de Telembí

Departamento		Total Municipios	Extremo	Alto	Medio	Total Municipios en Riesgo	% de los municipios	Subregiones más afectadas
19	**Magdalena**	30	1	1	7	9	30,0%	Sierra Nevada De Santa Marta
20	**Risaralda**	14		3	1	4	28,6%	Pereira y Dosquebradas
21	**Córdoba**	30	1	3	4	8	26,7%	Sur de Córdoba
22	**Guainía**	8		1	1	2	25,0%	Amazonía Sur-Oriental
23	**Quindío**	12		1	2	3	25,0%	Armenia
24	**Tolima**	47	1	2	6	9	19,1%	Norte Del Tolima y Sur Del Tolima
25	**Atlántico**	23	1		2	3	13,0%	Norte De Atlántico
26	**Sucre**	26			3	3	11,5%	Montes de María
27	**Santander**	87	2	1	2	5	5,7%	Magdalena Medio
28	**Caldas**	27			1	1	3,7%	
29	**Boyacá**	123			4	4	3,3%	Tunja
30	**Cundinamarca**	116			2	2	1,7%	
31	**Vaupés**	6				0	0,0%	Amazonía Sur-Oriental
32	**Bogotá D.C.**	1	1			1	100,0%	
Total general		1.122	126	74	139	339	30,2%	

Fuente: Elaboración MOE.

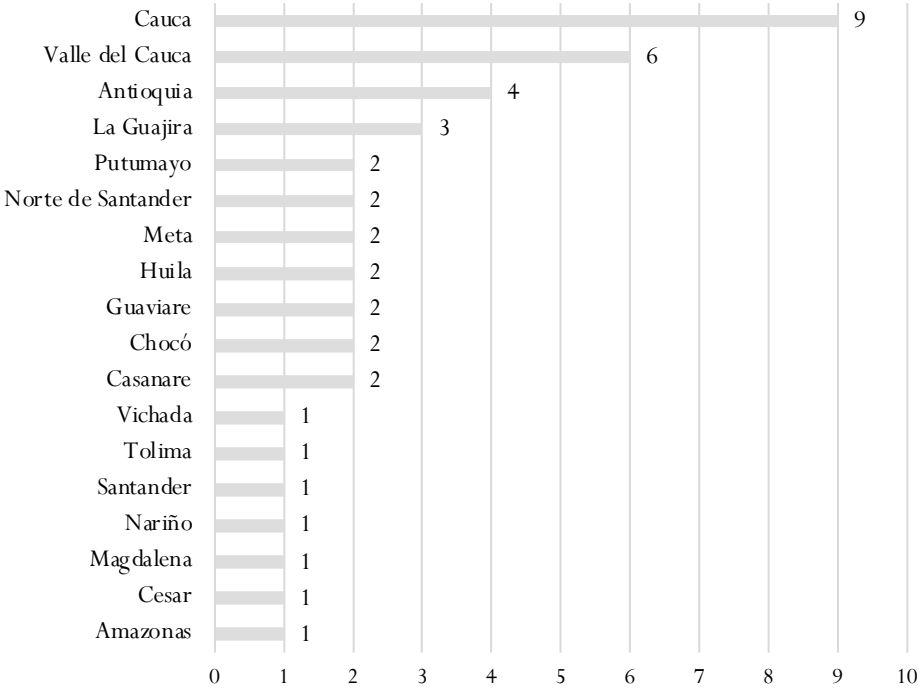
La comparación entre los mapas de riesgo de 2023 y 2026 muestra un deterioro en la distribución territorial de la violencia, evidenciado tanto en el aumento del número total de municipios clasificados en riesgo como en la concentración de estos en los niveles más altos. Mientras que en 2023 se registraban 90 municipios en riesgo medio, para 2026 esta cifra ascendió a 139, lo que representa el mayor incremento entre las categorías analizadas y sugiere una ampliación de las condiciones de vulnerabilidad en un mayor número de territorios.

De manera paralela, aunque el crecimiento numérico más pronunciado se observa en el nivel de riesgo medio, la evolución del riesgo extremo resulta

particularmente preocupante. Los departamentos de Putumayo, Valle del Cauca, La Guajira, Guaviare, Huila, Meta y Cauca concentran incrementos relevantes específicamente en municipios de riesgo extremo, lo que indica un agravamiento focalizado de las dinámicas de violencia en territorios que históricamente han sido afectados por el conflicto armado.

En conjunto, estos cambios confirman que, entre 2023 y 2026, la violencia no solo ha ampliado su alcance hacia municipios que anteriormente se encontraban en niveles intermedios de riesgo, sino que también se ha intensificado en aquellos territorios donde las condiciones de seguridad ya eran críticas, reforzando patrones persistentes de concentración del riesgo en zonas tradicionalmente vulnerables.

Gráfico 2. *Nuevos municipios con riesgo extremo en 2026 en comparación con 2023.*



Fuente: Elaboración MOE.

3. Tipologías territoriales de violencia armada y riesgos para el proceso electoral

Con el fin de identificar y caracterizar las distintas configuraciones territoriales de la violencia armada y sus posibles implicaciones sobre el desarrollo del proceso electoral, se aplicó un ejercicio de agrupación analítica de municipios a partir de un enfoque de clústeres. Este ejercicio se construyó con base en variables que capturan la injerencia y la intensidad de la actuación de los Grupos Armados Ilegales, así como en indicadores asociados a afectaciones humanitarias, restricciones a la movilidad humana y hechos de violencia política, incluidas las agresiones contra periodistas y liderazgos sociales.

La utilización de esta metodología permite reconocer patrones diferenciados de violencia en el territorio nacional, superando análisis homogéneos y evidenciando la coexistencia de dinámicas diversas según el contexto subregional. A partir de la combinación de estas variables, es posible identificar configuraciones territoriales específicas que reflejan tanto escenarios de control armado consolidado como contextos de disputa abierta, fragmentación del poder armado, crisis humanitarias persistentes y presiones directas sobre las libertades democráticas.

Esta clasificación facilita la anticipación de distintos escenarios de riesgo para el proceso electoral, en la medida en que cada patrón implica desafíos particulares para la garantía de derechos políticos, la organización logística de las elecciones y la seguridad de la población, los candidatos y los actores institucionales. En ese sentido, el análisis por clústeres constituye una herramienta útil para orientar la toma de decisiones, permitiendo a las autoridades y a las entidades competentes diseñar estrategias diferenciadas de prevención, mitigación y respuesta frente a los riesgos identificados en cada contexto territorial.

La Tabla 3 presenta cinco patrones de violencia resultantes de este ejercicio analítico, construidos a partir de las variables descritas, y sirve como base para el análisis detallado de las subregiones que los componen y de sus implicaciones específicas sobre el desarrollo del proceso electoral.

Tabla 3. *Patrones de violencia.*

Categorías		Características principales	Variables predominantes del archivo	Tipo de dinámica territorial	Subregiones donde se concentra este patrón
1	Municipios con Alta injerencia armada y control territorial consolidado	Municipios ubicados en subregiones donde uno o dos actores armados ejercen influencia sostenida sobre la población y el territorio. Predominan mecanismos de control social, regulación económica y coerción selectiva, con baja confrontación abierta.	Injerencia EGC/ ACSN, Injerencia EMC/ EMBF, Injerencia ELN	Gobernanza armada estable, control territorial prolongado, violencia dosificada	Montes de María, Sur de Córdoba, Bajo Cauca, Sierra Nevada de Santa Marta, Magdalena Medio
2	Municipios con Alta intensidad del conflicto y disputa armada abierta	Subregiones caracterizadas por enfrentamientos frecuentes entre actores armados ilegales o con la Fuerza Pública. Alta competencia por corredores estratégicos, economías ilícitas y control territorial.	Intensidad EGC/ ACSN, Intensidad EMC/ EMBF, Intensidad CNSB/SM/ Fr57, Intensidad ELN	Disputa armada activa, alta letalidad, reconfiguración constante del control	Pacífico Sur, Norte del Cauca, Catatumbo, Bajo Cauca antioqueño, Frontera amazónica
3	Municipios con Violencia fragmentada y presencia de actores múltiples	Subregiones donde confluyen varios actores armados, incluidos actores no identificados, con patrones de violencia irregulares, alianzas cambiantes y alta incertidumbre.	Intensidad No Identificados, combinación de Injerencia e Intensidad	Ecosistema armado fragmentado, conflictos intermitentes, volatilidad territorial	Amazonía, Orinoquía, Sur del Meta, Guaviare, Putumayo
4	Municipios con Impactos humanitarios críticos y control coercitivo	Subregiones donde la violencia se expresa principalmente a través de restricciones severas a la movilidad humana, desplazamientos forzados y confinamientos, independientemente del actor dominante.	Desplazamiento Forzado o Restricciones a la Movilidad humana	Crisis humanitaria persistente, victimización masiva, control sobre la población	Litoral Pacífico, Atrato Medio y Bajo, Sur de Nariño, Catatumbo, Sur de Bolívar

Categorías		Características principales	Variables predominantes del archivo	Tipo de dinámica territorial	Subregiones donde se concentra este patrón
5	Municipios con Violencia política y afectaciones a libertades civiles	Subregiones donde la violencia se orienta a incidir en dinámicas políticas, sociales y comunicativas, mediante amenazas, agresiones o censura a liderazgos sociales, periodistas y procesos electorales.	Violencia contra liderazgos y Violaciones a la libertad de prensa	Coerción política, captura institucional, presión sobre la democracia local	Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Pacífico urbano, Caribe urbano, Eje bananero

Fuente: Elaboración MOE.

Municipios con alta injerencia armada y control territorial consolidado

Los municipios agrupados en este clúster se localizan principalmente en subregiones donde uno o dos actores armados han logrado establecer un control territorial sostenido y relativamente estable. Subregiones como Montes de María, el sur de Córdoba, el Bajo Cauca, la Sierra Nevada de Santa Marta y sectores del Magdalena Medio presentan patrones consistentes de alta injerencia armada, particularmente por parte del Ejército Gaitanista de Colombia - EGC, las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada - ACSN y, en algunos casos, estructuras asociadas al Estado Mayor Central - EMC. En estos territorios, la presencia armada no se expresa necesariamente a través de altos niveles de confrontación violenta, sino mediante mecanismos de regulación social, económica y política.

Desde el punto de vista territorial, estas subregiones se caracterizan por una relativa estabilidad en el dominio armado, donde las disputas abiertas han sido reducidas o resueltas a favor de un actor hegemónico. Esta hegemonía permite a los grupos armados ejercer funciones cuasi estatales, como la resolución de conflictos locales, el control de economías legales e ilegales y la imposición de normas de comportamiento.

En términos electorales, este tipo de configuración territorial plantea riesgos significativos, aunque menos visibles que en contextos de alta intensidad del conflicto. El control armado

consolidado tiende a traducirse en restricciones indirectas a la participación política, donde la población votante actúa bajo un clima de coerción silenciosa. La injerencia armada puede manifestarse en la exclusión de actores políticos percibidos como adversos a los intereses del grupo dominante. En estos escenarios, el proceso electoral puede desarrollarse sin grandes alteraciones de orden público, pero durante el periodo de campaña puede ver serios retos para el desarrollo de actor proselitistas de todas las corrientes políticas.

La cobertura institucional del proceso electoral enfrenta obstáculos significativos en diversos contextos territoriales. Si bien la presencia de autoridades electorales y de misiones de observación suele estar formalmente prevista, en la práctica esta puede verse limitada por condiciones de seguridad y control territorial que reducen su margen de acción. Estas restricciones afectan la capacidad institucional para identificar y documentar irregularidades, atender oportunamente denuncias por presiones indebidas y garantizar la protección efectiva de líderes sociales, candidatos y testigos electorales. En este tipo de escenarios, dichas limitaciones han favorecido, a lo largo del tiempo, la consolidación de dinámicas políticas locales permeadas por estructuras criminales, lo que debilita la transparencia y la competitividad del proceso democrático.

En consecuencia, el riesgo electoral en este clúster no se expresa principalmente a través de hechos violentos visibles, sino mediante la captura progresiva de la competencia política. La ausencia de confrontación armada no debe interpretarse como un entorno seguro para la democracia, sino como un escenario de control territorial que puede limitar el pluralismo político y debilita la legitimidad del proceso electoral.

Municipios con alta intensidad del conflicto y disputa armada abierta

Este clúster agrupa subregiones donde la violencia armada se manifiesta de manera abierta, recurrente y letal. Territorios como el Pacífico Sur, el norte del Cauca, el Catatumbo, el Bajo Cauca antioqueño y zonas de la frontera amazónica concentran altos niveles de intensidad del conflicto, con enfrentamientos frecuentes entre actores armados ilegales y, en algunos casos, con la Fuerza Pública. En estas subregiones confluyen estructuras del Ejercito de Liberación Nacional - ELN, disidencias del EMC, la Segunda Marquetalia y el EGC, en un contexto de disputa permanente por corredores estratégicos y economías ilícitas.

Geográficamente, estas subregiones se caracterizan por su valor estratégico para el control de rutas del narcotráfico, minería ilegal y contrabando, así

como por la debilidad estructural de la presencia estatal. La intensidad del conflicto genera una alta volatilidad territorial, con cambios frecuentes en el control de municipios y veredas, lo que se traduce en un entorno de inseguridad constante para la población civil.

Las implicaciones electorales en este clúster son particularmente críticas. La alta intensidad de la violencia suele derivar en restricciones severas a la movilidad, desplazamientos forzados y confinamientos, lo que podría afectar directamente la logística electoral. La instalación de puestos de votación, el transporte de material electoral y la movilización de votantes se ven comprometidos, especialmente en zonas rurales. En algunos casos, la celebración misma de las elecciones puede verse amenazada por acciones armadas, paros armados o enfrentamientos cercanos a los centros de votación.

Adicionalmente, los actores armados pueden utilizar la violencia como mecanismo de presión directa sobre candidatos, funcionarios electorales y líderes comunitarios. La amenaza, el asesinato selectivo o el desplazamiento de actores políticos genera un efecto inhibidor que reduce la competencia electoral y limita la oferta política disponible para la ciudadanía. En subregiones como el norte del Cauca o el Catatumbo, estos patrones que si bien no han sido recurrentes en procesos electorales, la situación de conflicto que sacude el territorio durante el último año permiten elevar alertas sobre estos territorios. Desde la perspectiva institucional, el cubrimiento electoral en estos territorios requiere medidas extraordinarias de seguridad y acompañamiento interinstitucional.

Municipios con violencia fragmentada y presencia de actores múltiples

Las subregiones incluidas en este clúster, como la Amazonía, la Orinoquía, el sur del Meta, Guaviare y Putumayo presentan un ecosistema armado altamente fragmentado, donde confluyen múltiples actores armados, incluidos grupos no identificados. A diferencia de los clústeres anteriores, aquí no predomina una hegemonía clara ni una disputa armada permanente de alta intensidad, sino una combinación de violencias intermitentes, alianzas cambiantes y estructuras armadas de menor escala.

Geográficamente, estas subregiones suelen ser extensas, de baja densidad poblacional y con limitada conectividad, lo que dificulta el control territorial tanto por parte del Estado como de los grupos armados. La fragmentación del poder armado se traduce en una alta incertidumbre para la población, que enfrenta reglas cambiantes y múltiples fuentes de coerción.

En términos electorales, esta configuración genera riesgos particulares asociados a la imprevisibilidad. La ausencia de un actor dominante dificulta la identificación de responsables de presiones o hechos violentos, lo que complica la prevención y la respuesta institucional. Los procesos electorales pueden verse afectados por episodios aislados de violencia, amenazas puntuales o interferencias localizadas que, aunque no generalizadas, tienen un impacto significativo en comunidades específicas.

El cubrimiento electoral en estas subregiones enfrenta desafíos logísticos importantes, derivados de la dispersión geográfica y la debilidad institucional. La presencia de actores armados no identificados incrementa el riesgo para misiones de observación, funcionarios electorales y fuerzas de seguridad, limitando la capacidad de monitoreo efectivo.

Municipios con impactos humanitarios críticos y control coercitivo

Este clúster agrupa subregiones donde la principal manifestación de la violencia se da a través de afectaciones humanitarias severas, como desplazamientos forzados, confinamientos y restricciones a la movilidad. El Litoral Pacífico, el Atrato Medio y Bajo, el sur de Nariño, el Catatumbo y el sur de Bolívar concentran este tipo de dinámicas, independientemente del actor armado predominante.

Geográficamente, estas subregiones combinan alta presencia armada con poblaciones altamente vulnerables, muchas de ellas comunidades étnicas y rurales. El control coercitivo ejercido por los grupos armados limita la vida cotidiana y reduce significativamente las capacidades organizativas de la población.

En el ámbito electoral, los impactos humanitarios tienen efectos directos y profundos. El desplazamiento forzado altera los censos electorales, dificulta la identificación de puestos de votación y genera barreras prácticas para el ejercicio del derecho al voto. Los confinamientos, por su parte, impiden la movilidad el día de las elecciones y limitan el acceso a información electoral.

En estos territorios, el principal riesgo no es solo la manipulación del voto, sino la exclusión efectiva de amplios sectores de la población del proceso electoral. La cobertura institucional se ve desbordada por la magnitud de las crisis humanitarias, lo que exige estrategias diferenciadas y enfoques de protección integral.

Municipios con violencia política y afectaciones a libertades civiles

Las subregiones incluidas en este clúster, como áreas urbanas del Caribe, el Valle de Aburrá, el Pacífico urbano, presentan dinámicas donde la violencia se orienta principalmente a incidir en la esfera po-

lítica y social. Aquí, las variables de violencia política y violaciones a la libertad de prensa son predominantes.

Geográficamente, se trata de subregiones con alta densidad poblacional y relevancia política, donde actores armados y estructuras criminales no buscan influir directamente en decisiones públicas, procesos electorales y agendas mediáticas. La violencia no siempre es letal, pero sí persistente y dirigida a silenciar voces críticas.

El cubrimiento electoral en estos territorios requiere un énfasis particular en la protección de libertades civiles y en el monitoreo de prácticas de coerción política que, aunque menos visibles que la violencia armada, tienen efectos profundos sobre la calidad democrática.

4. Conclusiones y recomendaciones

El análisis consolidado de riesgo por factores de violencia para las elecciones de 2026 confirma que Colombia enfrenta un escenario electoral marcado por una profundización y transformación de las dinámicas del conflicto armado. Los resultados evidencian que la violencia asociada a la actuación de los grupos armados ilegales no solo persiste, sino que se ha reconfigurado territorial y funcionalmente, afectando de manera diferenciada la integridad del proceso democrático en amplias zonas del país. Lejos de tratarse de un fenómeno homogéneo o de una expansión lineal hacia nuevos territorios, la violencia muestra una tendencia clara hacia la intensificación en municipios históricamente afectados, así como hacia la consolidación de nuevas formas de control armado y coerción política.

El incremento del número de municipios en riesgo, particularmente en los niveles medio y extremo, refleja un deterioro del entorno de seguridad local entre 2023 y 2026. Este aumento no solo amplía el universo de territorios vulnerables, sino que complejiza la gestión electoral al incorporar municipios que, aunque no enfrentan disputas armadas abiertas, sí están expuestos a formas menos visibles, pero igualmente lesivas de violencia, como el constreñimiento electoral. La concentración del riesgo extremo en departamentos y subregiones específicas confirma que el conflicto armado continúa siendo un factor estructural que condiciona la competencia política y limita el ejercicio efectivo de los derechos políticos, que lejos de ser generalizado en el territorio nacional,, sigue poniendo en jaque los territorios que desde el acuerdo de paz han sido identificados como las zonas más afectadas por condiciones estructurales de abandono estatal y exclusión de la población en el sistema político electoral.

El ejercicio de tipologías territoriales permitió identificar cinco patrones diferenciados de violencia, cada uno con implicaciones particulares para el desarrollo del proceso electoral. Estos clústeres muestran que los riesgos no se expresan únicamente a través de hechos violentos directos, sino también mediante mecanismos de control territorial, gobernanzas armadas, fragmentación del poder violento y crisis humanitarias persistentes. En este sentido, el riesgo electoral no puede entenderse exclusivamente como una amenaza al orden público el día de las elecciones, sino como un proceso acumulativo que afecta la campaña, la participación política, la libertad de información y la representación democrática.

Uno de los hallazgos centrales del análisis es que la reducción de enfrentamientos directos entre grupos armados y la Fuerza Pública en algunos territorios no necesariamente se traduce en una mejora de las condiciones democráticas. Por el contrario, en contextos de control armado consolidado, la disminución de la violencia visible suele ir acompañada de un fortalecimiento de prácticas de regulación social, cooptación política y silenciamiento de voces críticas. Este fenómeno plantea desafíos sustantivos para la evaluación del riesgo electoral, pues puede generar una percepción engañosa de estabilidad que oculta restricciones profundas a la libre competencia política.

Asimismo, las afectaciones humanitarias, en particular los desplazamientos forzados, confinamientos y restricciones a la movilidad humana, continúan siendo un factor crítico de exclusión política. Estas dinámicas no solo vulneran derechos fundamentales, sino que alteran de manera directa las condiciones para el ejercicio del voto, la actualización de los censos electorales y la representatividad de los resultados. La persistencia de estas crisis humanitarias en varias subregiones pone en evidencia la estrecha relación entre violencia armada y erosión de la democracia local.

La violencia política, las agresiones contra liderazgos sociales y las restricciones a la libertad de prensa constituyen otro eje central del riesgo identificado. En un contexto donde la información es clave para la toma de decisiones electorales, la intimidación a periodistas y líderes comunitarios reduce la transparencia, limita el debate público y debilita los mecanismos de rendición de cuentas. Estas prácticas, aunque menos visibles que la violencia armada, tienen efectos profundos y duraderos sobre la calidad democrática.

En conjunto, los hallazgos de este informe subrayan la necesidad de abordar el riesgo electoral desde un enfoque integral, territorial y diferenciado, que reconozca la diversidad de contextos y dinámicas de violencia

existentes en el país. La complejidad del escenario actual exige respuestas articuladas, sostenidas y adaptadas a las particularidades de cada territorio, más allá de medidas reactivas o uniformes.

A partir de estas conclusiones, se formulan las siguientes recomendaciones dirigidas a las autoridades competentes, a los organismos electorales y a la sociedad civil:

- Resulta fundamental fortalecer la planificación electoral con un enfoque territorial diferenciado, que incorpore de manera sistemática los patrones de violencia identificados en cada subregión. Esto implica ajustar la logística, los esquemas de seguridad y las estrategias de acompañamiento institucional a las dinámicas específicas de cada tipo de riesgo, evitando respuestas homogéneas que no capturan la complejidad del contexto local.

- Es necesario reforzar los mecanismos de protección para candidaturas, liderazgos sociales, periodistas y actores políticos en territorios con riesgo medio y extremo, no solo durante la jornada electoral, sino a lo largo de todo el periodo preelectoral. La prevención temprana de amenazas y hechos de violencia resulta clave para preservar la pluralidad política y evitar la exclusión de opciones electorales.

- Se recomienda fortalecer la capacidad de monitoreo y documentación de irregularidades electorales en contextos de control armado consolidado y violencia fragmentada. En estos escenarios, la ausencia de violencia visible no debe interpretarse como ausencia de riesgo, por lo que se requiere una observación electoral activa, con énfasis en prácticas de coacción, presión indirecta y captura de la competencia política.

- Es prioritario articular la gestión del proceso electoral con la respuesta humanitaria en territorios afectados por desplazamientos forzados y confinamientos. Garantizar el derecho al voto de las poblaciones desplazadas y confinadas exige medidas específicas que permitan su inclusión efectiva en el proceso electoral y eviten la pérdida de representatividad política.

- Es recomendable profundizar la coordinación interinstitucional entre autoridades electorales, entidades de seguridad, organismos de control y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de compartir información, anticipar riesgos y responder de manera oportuna a las amenazas identificadas. Esta coordinación debe mantenerse antes, durante y después de las elecciones.

- Finalmente, se requiere avanzar en estrategias de largo plazo orientadas a fortalecer la presencia estatal integral en los territorios más afectados por la violencia. Sin mejoras sostenidas en las capacidades administrativas locales, el acceso a bienes públicos y la protección de derechos, los riesgos identificados tienden a reproducirse ciclo tras ciclo electoral, debilitando la confianza ciudadana en la democracia

- El escenario descrito por el mapa consolidado de violencia para 2026 plantea desafíos significativos para la democracia colombiana. No obstante, también ofrece una oportunidad para reconocer de manera más precisa las dinámicas territoriales de la violencia y diseñar respuestas más eficaces. La garantía de elecciones libres, seguras y transparentes en contextos de violencia requiere no solo voluntad política, sino un compromiso sostenido con la protección de los derechos, la inclusión política y el fortalecimiento del Estado en los territorios históricamente más vulnerables.

Referencias

Badillo Sarmiento, R., Trejos Rosero, L. F. (6 de abril de 2022). Los actuales conflictos armados colombianos. *La Silla Vacía*. https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/los-actuales-conflictos-armados-colombianos/

Echandía Castilla, C., & Cabrera Nossa, I. (2024). *Ending the armed confrontation with the National Liberation Army (ELN): More than a will for peace.* Estudios Políticos, (71), 1–28. https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/355343

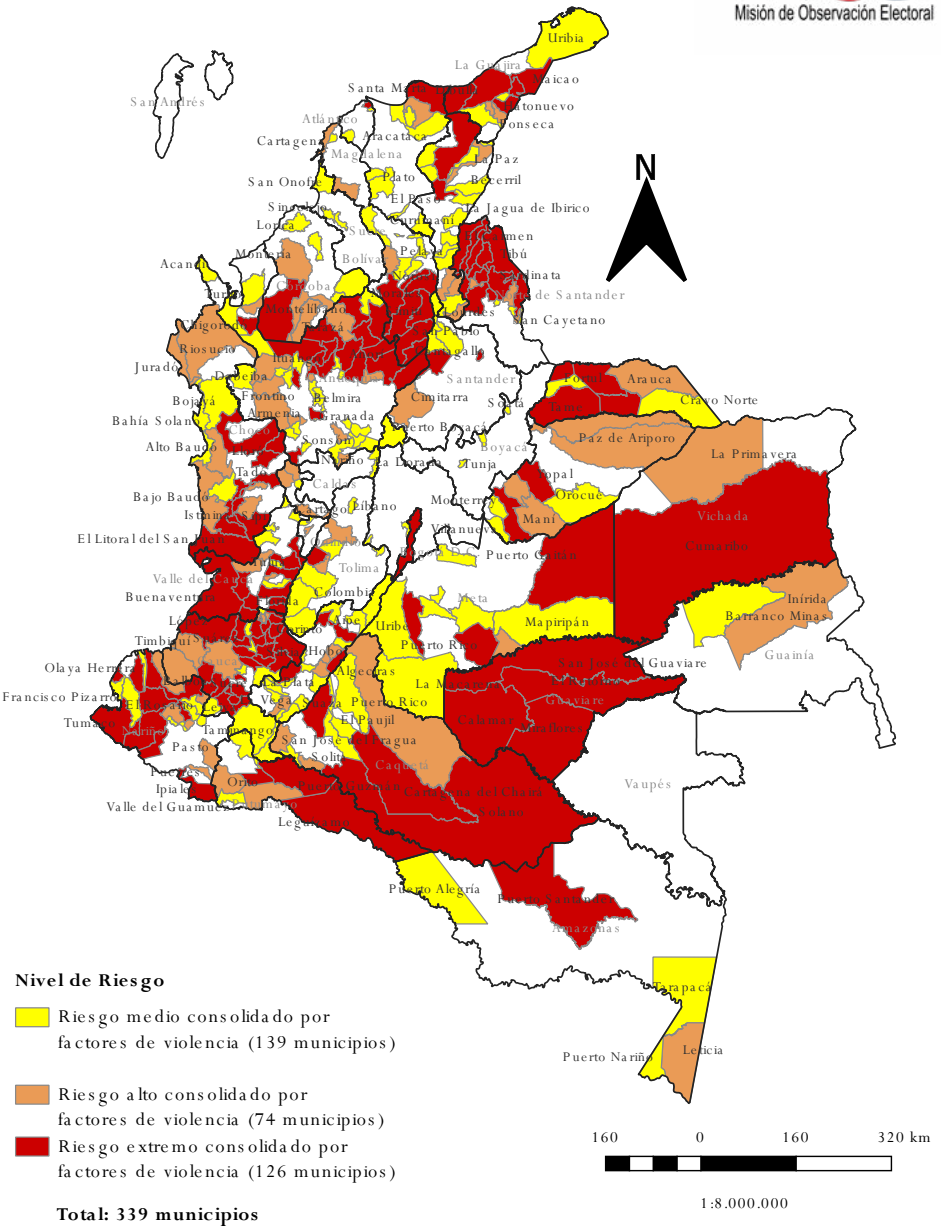
Trejos Rosero, L. F., & Badillo, R. (2024). *La paz total en el Caribe colombiano: Gobernanzas armadas y politización acelerada del crimen organizado.* Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/21030.pdf

Trejos Rosero, L. F., & Badillo, R. (2025). *La violencia después del Acuerdo de Paz: ¿Cómo es hoy (y cómo será) la guerra en Colombia?* Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/21959.pdf

Trejos Rosero, L. F., Tuirán, Á., & Villa, J. (2024). *Territorios, capacidades administrativas y paz total: El caso de las negociaciones con el ELN en el Caribe colombiano.* Editorial Universidad del Norte.

Mapa #31. *Riesgo consolidado por factores de violencia 2026*



Riesgo extremo consolidado por factores de violencia

Amazonas (1)
- Puerto Santander

Antioquia (18)
- Amalfi
- Andes
- Anorí
- Briceño
- Buriticá
- Caucasia
- Chigorodó
- El Bagre
- Ituango
- Medellín
- Remedios
- San Andrés de Cuerquía
- Segovia
- Tarazá
- Valdivia
- Yarumal
- Yondó
- Zaragoza

Arauca (4)
- Arauquita
- Puerto Rondón
- Saravena
- Tame

Atlántico (1)
- Barranquilla

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (7)
- Arenal
- Cantagallo
- Montecristo
- Morales
- San Pablo
- Santa Rosa del Sur
- Simití

Caquetá (3)
- Cartagena del Chairá
- Florencia
- Solano

Casanare (2)
- Tauramena
- Yopal

Cauca (25)
- Almaguer
- Argelia
- Balboa
- Bolívar
- Cajibío
- Caldono
- Caloto
- Corinto
- Inzá
- Jambaló
- La Vega
- López
- Miranda
- Morales
- Páez
- Patía
- Popayán
- Rosas
- San Sebastián
- Santander de Quilichao
- Silvia
- Suárez
- Sucre
- Toribío
- Totoró

Cesar (2)
- El Paso
- Valledupar

Chocó (8)
- El Carmen de Atrato
- El Litoral del San Juan
- Istmina
- Lloró
- Medio San Juan
- Quibdó
- Sipí
- Tadó

Córdoba (1)
- Tierralta

Guaviare (4)
- Calamar
- El Retorno
- Miraflores
- San José del Guaviare

Huila (3)
- Algeciras
- La Plata
- Neiva

La Guajira (5)
- Albania
- Barrancas
- Dibulla
- Maicao
- Riohacha

Magdalena (1)
- Santa Marta

Meta (3)
- Mesetas
- Puerto Gaitán
- Puerto Rico

Nariño (8)
- Barbacoas
- Cumbitara
- El Charco
- Ipiales
- Magüi Payán
- Olaya Herrera
- Ricaurte
- Tumaco

Norte de Santander (12)
- Abrego
- Bucarasica
- Convención
- Cúcuta
- El Carmen
- El Tarra
- Hacarí
- Ocaña
- San Calixto
- Sardinata
- Teorama
- Tibú

Putumayo (3)
- Leguízamo
- Puerto Caicedo
- Puerto Guzmán

Santander (2)
- Barrancabermeja
- Bucaramanga

Tolima (1)
- Roncesvalles

Valle del Cauca (10)
- Buenaventura
- Cali
- Dagua
- Florida
- Guadalajara de Buga
- Jamundí
- Palmira
- Pradera
- Sevilla
- Tuluá

Vichada (1)
- Cumaribo

Total 126

Riesgo alto consolidado por factores de violencia

Amazonas (1)
- Leticia

Antioquia (12)
- Apartadó
- Armenia
- Betulia
- Cáceres
- Dabeiba
- El Carmen de Viboral
- Frontino
- Nariño
- San José de La Monta-ña
- Toledo
- Urrao
- Vegachí

Arauca (1)
- Arauca

Bolívar (1)
- Achí
- Cartagena
- El Carmen de Bolívar

Caquetá (3)
- San José del Fragua
- San Vicente del Caguán
- Solita

Casanare (5)
- Aguazul
- Hato Corozal
- Maní
- Paz de Ariporo
- Sácama

Cauca (6)
- El Tambo
- Guachené
- Guapi
- Padilla
- Timbiquí
- Villa Rica

Chocó (6)
- Aguachica
- La Paz
- Río de Oro
- San Alberto

Chocó (6)
- Alto Baudó
- Bajo Baudó
- Juradó
- Nóvita
- Río Iro
- Riosucio

Córdoba (3)
- Montelíbano
- Montería
- Puerto Libertador

Guainía (1)
- Inírida

Huila (4)
- Campoalegre
- Gigante
- Hobo
- Pitalito

La Guajira (2)
- Distracción
- Fonseca

Magdalena (1)
- Ciénaga

Meta (1)
- Puerto Concordia

Nariño (5)
- Leiva
- Los Andes
- Pasto
- Puerres
- Santa Bárbara

Norte de Santander (3)
- El Zulia
- La Playa
- Los Patios

Putumayo (2)
- Orito
- Puerto Asís

Quindío (1)
- Armenia

Risaralda (3)
- Mistrató
- Pereira
- Pueblo Rico

Santander (1)
- Cimitarra

Tolima (2)
- Ibagué
- San Antonio

Valle del Cauca (3)
- Calima
- Guacarí
- Riofrío

Vichada (1)
- La Primavera

Total 74

Riesgo medio consolidado por factores de violencia

Amazonas (3)
- Puerto Alegría
- Puerto Nariño
- Tarapacá

Antioquia (21)
- Belmira
- Campamento
- Cañasgordas
- Concordia
- Copacabana
- Entrerríos
- Granada
- Guadalupe
- Itagüí
- Jericó
- Murindó
- Mutatá
- Nechí
- Peque
- Salgar
- San Francisco
- San Luis
- San Pedro
- Sonsón
- Turbo
- Uramita
- Peque
- Puerto Nare
- Puerto Triunfo
- Remedios
- Sabanalarga
- Salgar
- San Juan de Urabá
- Toledo
- Uramita

Arauca (2)
- Cravo Norte
- Fortul

Atlántico (2)
- Repelón
- Soledad

Bolívar (6)
- Hatillo de Loba
- Magangué
- Norosí
- San Martín de Loba
- Santa Rosa
- Tiquisio

Boyacá (4)
- Duitama
- Puerto Boyacá
- Soatá
- Tunja

Caldas (1)
- La Dorada

Caquetá (4)
- Curillo
- El Paujil
- La Montañita
- Puerto Rico

Casanare (3)
- Monterrey
- Orocué
- Villanueva

Cauca (8)
- Buenos Aires
- Mercaderes
- Piamonte
- Piendamó
- Puerto Tejada
- Puracé
- Santa Rosa
- Timbío

Cesar (11)
- Becerril
- Bosconia
- Curumaní
- El Copey
- La Gloria
- La Jagua de Ibirico
- Manaure
- Pailitas
- Pelaya
- San Diego
- San Martín

Chocó (5)
- Acandí
- Bahía Solano
- Bojayá
- Medio Baudó
- Nuquí

Córdoba (4)
- Ayapel
- Ciénaga de Oro
- La Apartada
- Lorica

Cundinamarca (2)
- Girardot
- Soacha

Guainía (1)
- Barranco Minas

Huila (13)
- Acevedo
- Aipe
- Baraya
- Colombia
- Garzón
- Isnos
- La Argentina
- Nátaga
- Paicol
- Palestina
- Rivera
- Saladoblanco
- Suaza

La Guajira (3)
- Hatonuevo
- San Juan del Cesar
- Uribia

Magdalena (7)
- Aracataca
- El Banco
- Plato
- Puebloviejo
- San Zenón
- Tenerife
- Zona Bananera

Meta (7)
- Granada
- La Macarena
- Mapiripán
- Puerto Lleras
- San Juan de Arama
- Uribe
- Villavicencio

Nariño (7)
- El Rosario
- Francisco Pizarro
- La Llanada
- La Tola
- Policarpa
- Roberto Payán
- Taminango

Norte de Santander (3)
- Lourdes
- San Cayetano
- Villa del Rosario

Putumayo (2)
- Mocoa
- Valle del Guamuez

Quindío (2)
- Filandia
- Quimbaya

Risaralda (2)
- Quinchía
- Santuario

Santander (2)
- Puerto Wilches
- Sabana de Torres

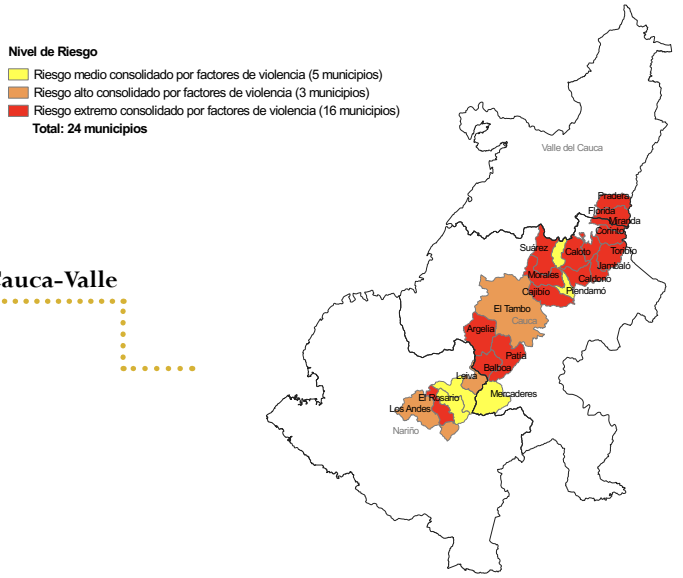
Sucre (3)
- Corozal
- San Onofre
- Sincelejo

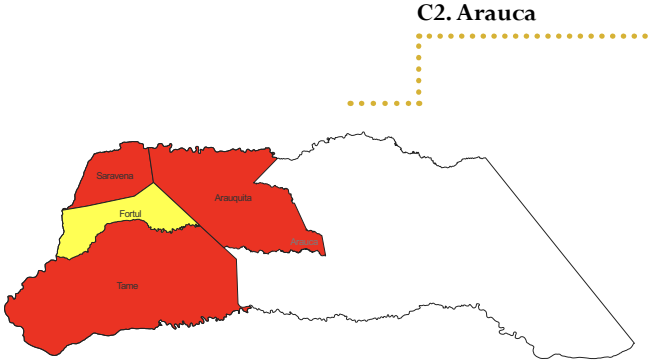
Tolima (6)
- Chaparral
- Líbano
- Melgar
- Planadas
- Rioblanco
- Rovira

Valle del Cauca (6)
- Bolívar
- Cartago
- El Águila
- El Cerrito
- El Dovio
- San Pedro

Total 139

Mapa #32. *Riesgo consolidado por factores de violencia 2026 – CITREP*





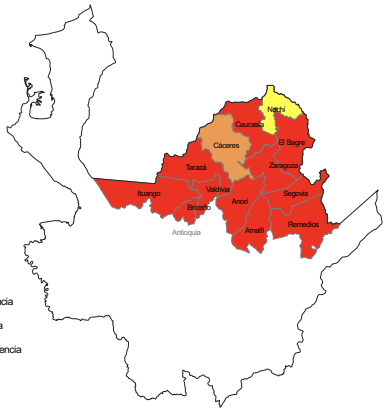
Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores de violencia (1 municipio)

Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (3 municipios)

Total: 4 municipios

C3. Bajo Cauca

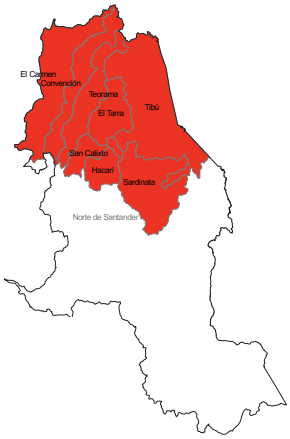


Nivel de Riesgo

- Riesgo medio consolidado por factores de violencia (1 municipio)
- Riesgo alto consolidado por factores de violencia (1 municipio)
- Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (11 municipios)

Total: 13 municipios

C4. Catatumbo

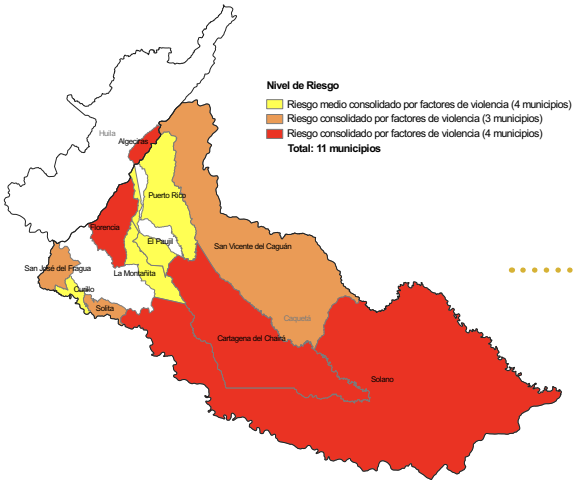


de Riesgo

Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (8 municipios)

Total: 8 municipios

C5. Caquetá

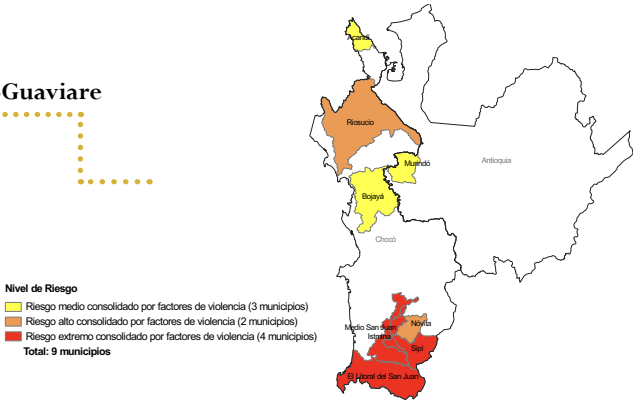


Nivel de Riesgo

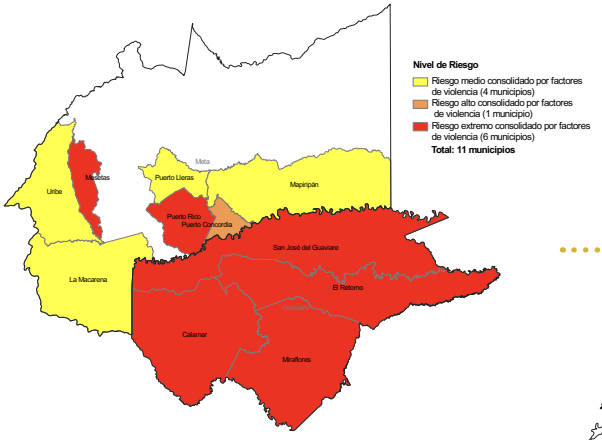
- Riesgo medio consolidado por factores de violencia (4 municipios)
- Riesgo consolidado por factores de violencia (3 municipios)
- Riesgo consolidado por factores de violencia (4 municipios)

Total: 11 municipios

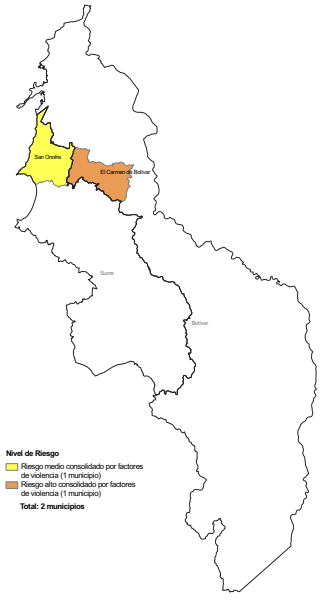
C6. Sur de Meta-Guaviare



C7. Sur de Meta-Guaviare



C8. Montes de María



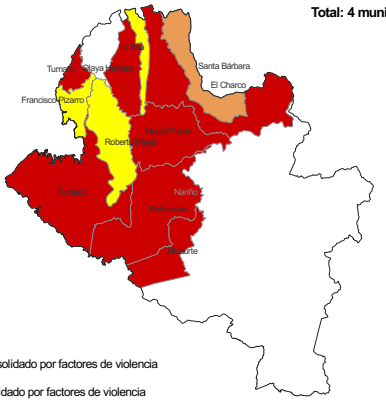
9. Pacífico-Valle-Cauca

Nivel de Riesgo

- Riesgo alto consolidado por factores de violencia (2 municipios)
- Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (2 municipios)

Total: 4 municipios

C10. Pacífico Nariño

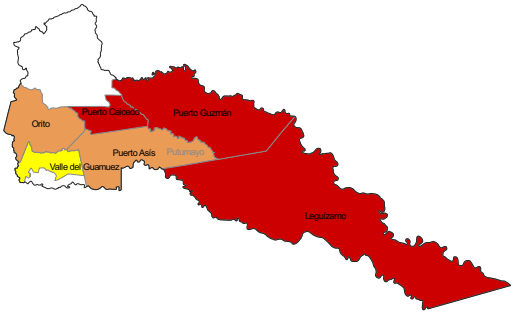


Nivel de Riesgo

- Riesgo medio consolidado por factores de violencia (3 municipios)
- Riesgo alto consolidado por factores de violencia (1 municipio)
- Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (6 municipios)

Total: 10 municipios

C11. Putumayo

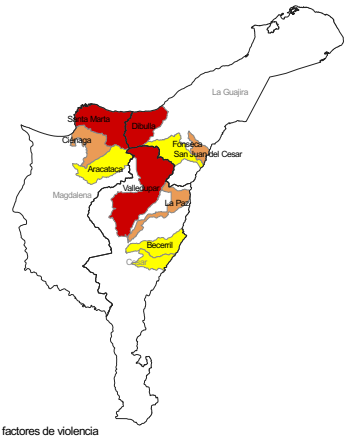


Nivel de Riesgo

- Riesgo medio consolidado por factores de violencia (1 municipio)
- Riesgo alto consolidado por factores de violencia (2 municipios)
- Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (3 municipios)

Total: 6 municipios

C12. Magdalena-Guajira-Cesar



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio consolidado por factores de violencia (4 municipios)
- Riesgo alto consolidado por factores de violencia (3 municipios)
- Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (3 municipios)

Total: 10 municipios

C13. Sur de Bolívar

Nivel de Riesgo

- Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (7 municipios)

Total: 7 municipios

C14. Sur de Córdoba

Nivel de Riesgo

- Riesgo alto consolidado por factores de violencia (2 municipios)
- Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (1 municipio)

Total: 3 municipios

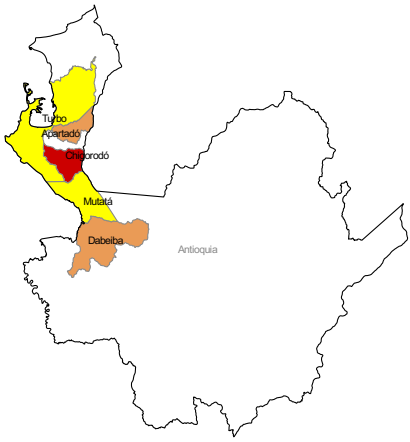
C15. Sur del Tolima

Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores de violencia (3 municipios)

Total: 3 municipios

C16. Urabá



Nivel de Riesgo

Riesgo medio consolidado por factores de violencia (2 municipios)

Riesgo alto consolidado por factores de violencia (2 municipios)

Riesgo extremo consolidado por factores de violencia (1 municipio)

Total: 5 municipios

Riesgo por injerencia e intensidad de acciones de Grupos Armados Ilegales para las elecciones nacionales de 2026

Kyle Johnson
Ángela María Gómez Vega
Fundación Conflict Responses - CORE

Amira del Rosario Forero Romero
Ana María Montaño Cardozo
Asistentes de investigación - MOE

1. Introducción

El escenario de las elecciones de Congreso y Presidencia de 2026 plantea desafíos significativos para la democracia colombiana, en particular por los riesgos asociados a la injerencia y acciones violentas de los Grupos Armados Ilegales (GAI) en distintas regiones del país. En el presente capítulo se analiza de qué manera estos actores pueden afectar el desarrollo del proceso electoral.

Este análisis se inscribe en un contexto de reconfiguración y recrudecimiento de la violencia en varias regiones de Colombia. En los últimos tres años, se ha observado un aumento de las acciones armadas por parte de grupos como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las distintas facciones de las disidencias de las FARC y el Ejército Gaitanista de Colombia (EGC), en medio de disputas territoriales, fragmentaciones internas y confrontaciones con la fuerza pública. Dichas dinámicas han impactado a la población civil, generando escenarios de alta inestabilidad en zonas como el Catatumbo, el norte y sur del Cauca y el sur de Bolívar.

La violencia armada tiene consecuencias directas sobre el desarrollo de los procesos electorales al limitar la participación

democrática de candidatos, electores, funcionarios públicos y observadores. En este contexto, la intensificación de enfrentamientos, el uso de explosivos, los desplazamientos forzados, confinamientos y otras afectaciones a la seguridad restringen la libertad de circulación, la realización de actividades proselitistas y el ejercicio del voto. Aunque algunos grupos armados, como Coordinadora Nacional–Ejército Bolivariano (CN-EB) y el Estado Mayor de Bloques y Frentes (EMBF), han anunciado su intención de respetar el proceso electoral, otros, como el Estado Mayor Central (EMC), han advertido un incremento de su accionar armado durante el periodo electoral, lo que constituye una amenaza directa para el normal desarrollo de las elecciones en los territorios donde tienen injerencia.

Adicionalmente, los grupos armados inciden en la dinámica política a través de prácticas de gobernanza armada, más allá de la confrontación militar. El control territorial y social, las restricciones a la movilidad, los toques de queda y los paros armados, como el iniciado por el ELN a nivel nacional, en diciembre de 2025, afectan de manera estructural la competencia electoral. A esto se suma la coacción a comunidades, líderes sociales y candidaturas mediante la violencia y la imposición o prohibición de opciones políticas, así como la captura del poder local a través de alianzas con actores políticos, la financiación ilegal de campañas o el control social del voto. Estas prácticas distorsionan la competencia, debilitan la representatividad democrática y comprometen la gobernabilidad y la legitimidad de las autoridades electas.

En este capítulo se identifican los municipios en los que existe riesgo de injerencia por parte de grupos armados como el ELN, las "disidencias" de las FARC: Estado Mayor Central (EMC), Estado Mayor de Bloques y Frentes (EMBF), Segunda Marquetalia, Coordinadora Nacional–Ejército Bolivariano (CN-EB) y Frente 57; los Comuneros del Sur; el Ejército Gaitanista de Colombia (EGC); y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN). Posteriormente, se analiza la intensidad de sus acciones armadas y de gobernanza armada, con el fin de evaluar los principales riesgos que estos actores representan para el desarrollo de las elecciones nacionales de 2026. Finalmente, se presentan recomendaciones para las entidades encargadas de garantizar el proceso democrático.

2. Metodología

Para este análisis, se define injerencia como la capacidad de un grupo armado para influir en la realidad local, o ejercer poder de manera sostenida, de forma directa e indirecta. La injerencia puede ser económica, política o militar. Para la injerencia económica

se busca establecer si una unidad afecta a la economía local, por ejemplo, a través de extorsiones o por medio de la regulación o participación de economías legales e ilegales. En la injerencia política, se busca la evidencia de gobernanza por parte de los grupos armados ilegales y su influencia en las elecciones. Finalmente, en la injerencia militar, se revisan las acciones armadas (CORE, 2024).

El riesgo electoral derivado de la injerencia de los grupos armados se mide a través de las acciones armadas, políticas y económicas, que han realizado en el 2025. La injerencia de tipo armada se refiere a hechos como combates, hostigamientos, enfrentamientos con otros grupos ilegales y uso de explosivos; de otro lado, las afectaciones a la población civil, refieren a homicidios, amenazas, desplazamientos y confinamientos, entre otras. La injerencia económica puede ser la extorsión o control de las economías ilícitas. Por último, la injerencia política se identifica a través de acciones propias de la gobernanza armada, como control social, imposición de normas, los castigos por romperlas y la resolución de conflictos.

El análisis del riesgo de injerencia de los grupos armados se elaboró con base en información recabada directamente por la Fundación Conflict Responses (CORE) en su trabajo de campo, complementada con la información suministrada por la MOE, con fuentes de inteligencia militar y las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo [1]. Esta información permite identificar dinámicas de control territorial, gobernanza armada y capacidad de coerción sobre la población. Por esta razón, el número de municipios clasificados con riesgo de injerencia puede diferir del número de municipios identificados con riesgo por intensidad de las acciones armadas dado que, para esta segunda categoría, se utilizó la información suministrada por la MOE, la cual se alimenta de datos del Monitor Humanitario de OCHA, además de fuentes abiertas como revisión sistemática de prensa. En consecuencia, mientras el riesgo de injerencia se basa en la capacidad de influencia de los grupos armados, el riesgo por intensidad refleja únicamente la ocurrencia de acciones armadas concretas.

En cuanto al riesgo por intensidad de las acciones violentas, se tomaron los registros que ha hecho la MOE del número de eventos de conflicto registrados por parte del grupo armado ilegal en cada municipio hasta noviembre de 2025. Cada evento se ponderó y se calculó un índice de violencia de la

1 En algunos apartes del texto, se especifica en las notas al pie de página cuando la información y los datos fueron obtenidos a partir de dicho trabajo de campo, ya sea mediante entrevistas, revisión de documentos, entre otros.

siguiente manera: 0.6 por los hechos de desplazamiento, confinamiento, reclutamientos forzados y masacres; 0.3 por los hechos relacionados con acciones bélicas, ataques a bienes civiles, ataques a objetos ilícitos de guerra, homicidios, atentados, secuestros, minas antipersonales, violencia sexual y hechos de gobernanza criminal; y 0.1 por hechos relacionados a panfletos, vallas y grafitis. De acuerdo con la ponderación y normalización de estas categorías se clasificaron los municipios en riesgo extremo, alto y medio.

En las distintas regiones no se presentan los mismos riesgos pues, en zonas donde un grupo armado es el actor hegemónico, el riesgo está en que el grupo ejerza presión sobre la población civil y tenga la capacidad de restringir la participación de partidos, movimientos o candidatos. Mientras que, en regiones de disputa entre grupos armados, el riesgo está relacionado al accionar violento causado por los enfrentamientos. Por este motivo, es relevante identificar cómo la gobernanza armada, que ejercen los grupos armados, puede incidir en el ejercicio de los derechos de participación democrática.

Este análisis toma como fuente de información la base de datos de monitoreo de violencia de la Misión de Observación Electoral, que se basa en fuentes secundarias. Así como, fuentes secundarias como informes de instituciones del Estado, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. Por último, se toma la información obtenida por la MOE en el desarrollo de entrevistas y grupos focales en 10 departamentos. Así como el trabajo de campo realizado por la Fundación CORE en 2025.

3. Riesgo por injerencia de los grupos armados

El año 2025, trajo un panorama desafiante frente al accionar de los grupos armados ilegales, con un aumento en varios indicadores de seguridad, como el incremento de los desplazamientos forzados y confinamientos. Así mismo, el aumento de los combates entre la fuerza pública y los grupos armados, los hostigamientos de los grupos armados a la fuerza pública y los enfrentamientos entre grupos armados ilegales.

Sin embargo, la injerencia de estos grupos no se limita a las acciones armadas, también abarca formas de control político, reclutamiento y labores de inteligencia a través de milicias, así como mecanismos de control económico, entre ellos la extorsión y el aprovechamiento de economías ilegales. Por lo tanto, puede haber diferencias entre el número de municipios alertados con injerencia y los alertados por intensidad de acciones armadas. A continuación, se presentan los riesgos derivados del accionar para cada uno de los grupos armados

ilegales en los municipios analizados.

3.1.Riesgo por injerencia del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y Comuneros del Sur

Los departamentos con mayor riesgo por injerencia del ELN son Arauca, Vichada, Cesar, Chocó, Norte de Santander, Casanare y Bolívar, los cuales tienen más del 50% de sus municipios con injerencia de este grupo armado (Tabla 1).

Tabla 1. *Municipios con riesgo por injerencia de ELN y los Comuneros del Sur*

Departamento	Municipios Con Riesgo De Injerencia ELN	Número De Municipios Por Departamento	Porcentaje
Antioquia	23	125	18,4
Arauca	7	7	100,0
Atlántico	1	23	4,3
Bogotá	1	1	100,0
Bolívar	23	46	50,0
Boyacá	24	123	19,5
Caldas	1	27	3,7
Casanare	10	19	52,6
Cauca	22	42	52,4
Cesar	21	25	84,0
Chocó	20	31	64,5
Guainía	4	9	44,4
Guajira	7	15	46,7
N. De Santander	24	40	60,0
Nariño	20	64	31,3
Risaralda	2	14	14,3
Santander	29	87	33,3
Valle	10	42	23,8
Vichada	4	4	100,0
Total	**253**	**1123**	**22,53**

Elaboración CORE

El ELN tiene injerencia en el macizo caucano, Magdalena Medio, Nordeste antioqueño, las subregiones de San Juan, Pacífico y Atrato en el Chocó, Catatumbo en Norte de Santander, y una parte de los Llanos Orientales, incluyendo Arauca (principalmente), Vichada y Guainía. Para el 2025 tiene un poco más de 6200 miembros, y 253 municipios se encuentran en riesgo por su injerencia. A partir de la suspensión del cese al fuego en agosto de 2024 y las negociaciones en enero de 2025 por parte del Gobierno Nacional, el ELN ha incrementado sus ataques a la fuerza pública. Desde enero de 2025, en el Catatumbo rompió la alianza que tenía con el Frente 33 del EMBF, lo que ha causado graves impactos humanitarios.

Desde mayo de 2024, los Comuneros del Sur anunciaron que se separaban del ELN, para darle continuidad a las negociaciones de paz con el gobierno. Este grupo tiene injerencia en municipios de Nariño como Los Andes, Barbacoas, Cumbal, Guachucal, La Llanada, Mallama, Providencia, Ricaurte, Samaniego, Santacruz de Guachavés y Túquerres. Durante el 2025 han mantenido las negociaciones con el gobierno y hasta el momento han llegado a firmar acuerdos relacionados a la destrucción de armamento, tránsito a la vida civil de sus miembros, sustitución de cultivos de uso ilícito y búsqueda de personas desaparecidas. Este grupo mantiene una alianza con la CN-EB y un grupo denominado "Autodefensas Unidas de Nariño", para enfrentarse al Frente Franco Benavides del EMC, aunque ahora mantienen un pacto de no agresión. Las AUN se conocen por primera vez en 2023 y las acusan de haber sido creadas como una extensión de Comuneros del Sur, como una estrategia para continuar en armas (CORE, 2025).

3.2. Riesgo por injerencia "EMC" y "EMBF"

Los departamentos con más municipios alertados por injerencia del EMC son Amazonas, Arauca, Cauca, Casanare, Guaviare, Huila, Nariño y Valle del Cauca, y en menor medida Caquetá y Putumayo. El EMBF se concentra principalmente en Antioquia, Bolívar, Caquetá, Huila, Meta, Norte de Santander y Tolima, y en menor medida Guaviare y Putumayo (Tabla 2).

Tabla 2. *Municipios con riesgo por injerencia de EMC y EMBF*

Departamento	Municipios con riesgo EMBF	Municipios con riesgo EMC	Número De Municipios Por Departmento	Porcentaje EMC	Porcentaje EMBF
Amazonas	1	8	11	9,1	72,7
Antioquia	28	1	125	22,4	0,8
Arauca	0	4	7	0,0	57,1
Bolívar	8	0	46	17,4	0,0
Caquetá	11	5	16	68,8	31,3
Casanare	3	6	19	15,8	31,6
Cauca	0	38	42	0,0	90,5
Cesar	2	0	25	8,0	0,0
Guainía	0	2	9	0,0	22,2
Guaviare	2	4	4	50,0	100
Huila	21	20	37	56,8	54,1
Meta	13	5	29	44,8	17,2
N. De Santander	14	0	40	35,0	0,0
Nariño	0	15	64	0,0	23,4
Putumayo	2	4	13	15,4	30,8
Tolima	8	6	47	17,0	12,8
Valle	0	15	42	0,0	35,7
Vaupés	0	1	6	0,0	16,7
Vichada	0	2	4	0,0	50,0
Total	**113**	**135**	**1123**	**10,1**	**12,0**

Elaboración CORE

Hasta abril de 2024 el "EMC" estaba bajo el mando de 'Mordisco', pero se dividió por cuenta de tensiones internas y la suspensión del cese al fuego en marzo de ese año. Cifras del Ministerio de Defensa indican que el "EMC" tiene unos 3.919 miembros y el EMBF tiene 2.802 miembros. El EMC tiene

135 municipios en riesgo de injerencia y el EMBF 113 municipios.

Con la división interna, los frentes del "EMC" en el Cauca, Nariño, Valle del Cauca, parte del Huila, y parte del Guaviare, Caquetá y Amazonas, quedaron bajo el mando de 'Mordisco' y los frentes de Magdalena Medio, sur del Bolívar, Catatumbo, parte del Guaviare, Caquetá, Meta, Huila y Tolima quedaron bajo el mando de 'Calarcá'. El EMBF mantiene negociaciones de paz con el gobierno, aunque sin ceses al fuego o suspensión de operaciones militares desde mayo de 2025.

3.3. Riesgo por injerencia "CN-EB", Segunda Marquetalia y Frente 57

El grupo "disidente" que más número de municipios tiene injerencia es la CN-EB con dos grandes "alas": la Coordinadora Guerrillera del Pacífico en Nariño y Cauca, y Comandos de la Frontera en Caquetá, Putumayo y Amazonas. Así mismo, se encuentra la Segunda Marquetalia con injerencia en Guainía, Vichada, Caquetá y Meta, principalmente. Por último, se incluye el Frente 57, que no está bajo la coordinación de ninguna otra disidencia, con injerencia en el sur del Valle del Cauca, norte del Cauca y con intentos de expansión hacia el Tolima (Tabla 3).

Tabla 3. *Municipios con riesgo por injerencia de Segunda Marquetalia, CN-EB, Frente 57*

Departamento	CN-EB	SM	Frente 57	Número De Municipios Por Departamento	Porcentaje CN-EB	Porcentaje SM	Porcentaje Frente 57
Amazonas	7			11	63,6	0,0	0,0
Antioquia		1		125	0,0	0,8	0,0
Caquetá	9	6		16	56,3	37,5	0,0
Cauca	3		6	42	7,1	0,0	14,3
Guainía		6		9	0,0	66,7	0,0
Huila	2	3		37	5,4	8,1	0,0
Cauca		5		29	0,0	17,2	0,0
Cesar	13			64	20,3	0,0	0,0

Departamento	CN-EB	SM	Frente 57	Número De Municipios Por Departamento	Porcentaje CN-EB	Porcentaje SM	Porcentaje Frente 57
Guainía	7			13	53,8	0,0	0,0
Meta		5		29	0,0	17,2	0,0
Nariño	13			64	20,3	0,0	0,0
Putumayo	7			13	53,8	0,0	0,0
Santander		3		87	0,0	3,4	0,0
Tolima			1	47	0,0	0,0	2,1
Valle	1		7	42	2,4	0,0	16,7
Vichada		2		4	0,0	50,0	0,0
Total	**42**	**26**	**14**	**1123**	**3,7**	**2,3**	**1,2**

Elaboración CORE

Hasta noviembre de 2024, la Segunda Marquetalia se mantuvo bajo esta sombrilla. Sin embargo, el grupo se "dividió" entre los que estaban bajo el mando de 'Iván Márquez' y la CN-EB, que se mantiene en negociaciones de paz con el gobierno, con 'Walter Mendoza' como jefe militar y de diálogo en la mesa. La Segunda Marquetalia tiene 532 miembros, aproximadamente, y CN-EB se calcula que tiene unos 1962 miembros. La SM tiene injerencia en 26 municipios y la CN-EB en 42.

La Segunda Marquetalia mantiene injerencia en algunos municipios de Caquetá, Guainía, Huila, Meta, Santander, Vichada y en zona fronteriza con Venezuela, aunque se ha debilitado su injerencia en Colombia. En agosto fue asesinado 'Zarco Aldinéver', quien era el segundo al mando. Según un comunicado, fue emboscado por el ELN en territorio venezolano, fronterizo con Arauca (Segunda Marquetalia, 2025).

La CN-EB, que tiene injerencia principalmente en el Pacífico nariñense, Putumayo, el sur del Cauca, Amazonas y parte de Caquetá, mantiene negociaciones de paz con el gobierno, y ha logrado establecer algunos acuerdos sobre la sustitución de cultivos ilícitos y dos Zonas de Ubicación Temporal.

La CN-EB incluye a Comandos de la Frontera[2], que desde 2021 se había integrado a la Segunda Marquetalia, y tiene injerencia principalmente en municipios de Putumayo, Caquetá y Amazonas. Este grupo armado se compone por miembros del que fuera el Frente 48 de las antiguas FARC y miembros de "La Constru", un grupo de crimen organizado vinculado con el paramilitarismo y el narcotráfico, e incluso ex integrantes de la Fuerza Pública.

En el Sur del Valle y Norte del Cauca, a finales de 2023 e inicios de 2024, surgió una disidencia de las disidencias de las extintas FARC, el Frente 57 "Yair Bermúdez", liderada por 'Oscar', quien era comandante del Frente Urías Rondón del EMC en el Pacífico nariñense. El Frente 57 ha reclutado miembros que eran del Frente Adán Izquierdo y Dagoberto Ramos del EMC, su enemigo en este momento. Desde su creación, este frente ha desatado una ola de homicidios selectivos en municipios como Toribío y Miranda (Cauca) (Funcionario de ONG, comunicación personal, 2025). El Frente 57 se calcula que tiene unos 90 miembros y opera en 14 municipios[3]. Por el momento, sigue siendo una disidencia independiente de las otras, aunque se la ha vinculado con la CN-EB, no existe evidencia que se le haya unido formalmente.

3.4. Riesgo por injerencia de EGC y ACSN

Los departamentos con más números de municipios con injerencia del EGC son Antioquia, Atlántico, Casanare, Chocó, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre y Vichada, que superan el 50 por ciento del total de los municipios de cada departamento (Tabla 4). Con respecto a las ACSN, tienen injerencia en Magdalena, La Guajira y Cesar, este último resultado de una reciente expansión territorial.

2 Los CdF afirman que hacen parte de la CN-EB, sin embargo, la Fundación CORE y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) han argumentado que, desde un punto de vista del Derecho Internacional Humanitario (DIH), los CdF no hacen parte de una sola organización.

3 Información obtenida a partir del Trabajo de campo CORE, en Cauca, Putumayo, Guaviare, Caquetá y Nariño.

Tabla 4. *Número de municipios por departamento con riesgo de injerencia del EGC y ACSN*

Departamento	Municipios En Riesgo Por ACSN	Municipios En Riesgo Por EGC	Municipios En Riesgo Por EGC	Porcentaje ACSN	Porcentaje EGC
Antioquia		78	125	0	62,4
Atlántico		6	23	0	26,1
Bolívar		22	46	0	47,8
Boyacá		1	123	0	0,8
Casanare		12	19	0	63,2
Cesar	4	22	25	16	88,0
Chocó		27	31	0	87,1
Córdoba		27	30	0	90,0
Cundinamarca		4	116	0	3,4
Guajira	9	10	15	60	66,7
Magdalena	6	26	30	20	86,7
Meta		13	29	0	44,8
N. De Santander		1	40	0	2,5
Quindío		1	12	0	8,3
Risaralda		2	14	0	14,3
San Andrés		1	2	0	50,0
Santander		**9**	**87**	**0**	**10,3**
Sucre		**17**	**26**	**0**	**65,4**
Tolima		**2**	**47**	**0**	**4,3**
Valle		**6**	**42**	**0**	**14,3**
Vichada		**3**	**4**	**0**	**75,0**
Total	**19**	**290**	**1123**	**1,69**	**25,8**

Desde finales de 2023 las Autodefensas Gaitanistas tomaron la decisión de llamarse "Ejército Gaitanista de Colombia- EGC", con la intención de ganar reconocimiento político en el marco de la "Paz Total". En septiembre de 2025 el gobierno reconoció a este grupo como un Grupo Armado Organizado mientras se adelanta una Conversación Socio Jurídica en Qatar. Con este reconocimiento buscan que este grupo respete el Derecho Internacional Humanitario (Presidencia de la República, 2025). Se estima que lo conforman 8.945 miembros y tiene 290 municipios en riesgo de injerencia.

El EGC tiene alto reclutamiento de jóvenes, aunque sus liderazgos locales incluyen ex combatientes de distintos grupos armados y narcotraficantes (CORE, 2025). Se caracteriza por reclutar miembros con formación militar, lo que les ha permitido expandirse en el territorio. Su injerencia se encuentra en Antioquia, Atlántico, Cesar, Córdoba, Sucre, Bolívar, La Guajira, Magdalena, Chocó, Meta, Casanare, Vichada y Norte de Santander.

Las ACSN son un grupo sucesor del paramilitarismo que heredó su poder del Frente Tayrona de las extintas AUC y de su excomandante Hernán Giraldo Serna; fueron conocidos como "Los Pachencas" hasta el 2018 (Defensoría del Pueblo, 2018). Tienen injerencia principalmente en Santa Marta, Ciénaga (Magdalena), Dibulla, Riohacha (La Guajira), El Copey, Pueblo Bello (Cesar). Este grupo ha mantenido un espacio de conversación socio jurídico desde agosto de 2024 (El Espectador, 2025), con una suspensión en abril de 2025; aunque se oficializó la negociación en septiembre de 2025, aún no hay mayores avances. Tiene 419 miembros en 19 municipios en riesgo por injerencia (Defensoría del Pueblo, 2025a).

4. Riesgo por intensidad de acciones

En esta sección se identifica el número de municipios, por departamento, que presentan riesgo por intensidad de acciones de los grupos armados. Primero, se presenta el riesgo del ELN y los Comuneros del Sur; segundo, las disidencias del EMC y del EMBF; tercero, las disidencias de la Segunda Marquetalia, el CN-EB y el Frente 57; y finalmente, el EGC y las ACSN. Para cada grupo armado se describe cómo se han comportado con respecto a los combates con la fuerza pública, enfrentamientos entre grupos armados ilegales y las afectaciones a la población civil.

La intensidad de las acciones de los grupos armados ilegales puede variar dependiendo de varios factores, como la multiplicidad de grupos armados en disputa, entre ellos y con el Estado

(Dowd, 2025). También, según sea la interacción, es decir si están en disputa o tienen pactos de no agresión o alianzas. Por último, si los grupos armados tienen la capacidad de enfrentarse militarmente, es decir si están en condiciones de sostener enfrentamientos frecuentes e intensos.

En regiones como la Cordillera nariñense, se conformó la "triada" entre Comuneros del Sur, la CN-EB y la AUN para enfrentar al EMC. En regiones como el Chocó y Bajo Cauca, el EGC se enfrenta al ELN y al EMC. Adicionalmente, desde el año pasado se inició la confrontación entre el EMC y EMBF en Guaviare y Caquetá.

En el Pacífico nariñense la CN-EB es el actor hegemónico que mantiene injerencia militar, política y económica, por lo que la población se encuentra sumida bajo su control territorial. En el sur de Córdoba ocurre algo semejante, pues el EGC, desde hace años, mantiene su dominio, con menos intensidad de violencia física, pero con un fuerte control en la vida de la comunidad.

4.1. Riesgo por intensidad de acciones del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y los Comuneros del Sur

En cuanto al número de municipios clasificados según el nivel de riesgo de injerencia (medio, alto y extremo), así como el total de municipios en riesgo y el porcentaje que representan frente al total departamental, los departamentos con mayor número de municipios en riesgo extremo son Bolívar, Chocó y Norte de Santander, los cuales concentran los enfrentamientos contra otros grupos armados y contra la fuerza pública.

Tabla 5. *Municipios con riesgo por intensidad por las acciones del ELN y los Comuneros del Sur*

Departamento	Medio	Alto	Extremo	Total	Total municipios por departamento	Porcentaje
Antioquia	10		3	13	125	10,4
Arauca	4	1	1	6	7	85,7
Atlántico	1			1	23	4,3
Bogotá D.C.	1			1	1	100,0

Departamento	Medio	Alto	Extremo	Total	Total municipios por departamento	Porcentaje
Bolívar	1		6	7	46	15,2
Boyacá	3			3	123	2,4
Casanare	3			3	19	15,8
Cauca	14	3	3	20	42	47,6
Cesar	7			7	25	28,0
Chocó	9	1	4	14	31	45,2
La Guajira	3			3	15	20,0
Nariño	3	1		4	64	6,3
Norte de Santander	13	2	4	19	40	47,5
Risaralda	2			2	14	14,3
Santander	4			4	87	4,6
Valle del Cauca	2		1	3	42	7,1
Total	**80**	**8**	**22**	**110**	**1123**	**9,8**

Elaboración: CORE con información suministrada por la MOE

4.1.1. Combates entre la fuerza pública y ELN y hostigamientos contra la fuerza pública

El Catatumbo es la región donde el accionar armado del ELN intensificó de mayor manera en el 2025, por cuenta de la disputa con el Frente 33 del EMBF. Esto implicó el desarrollo de enfrentamientos, combates con la fuerza pública y homicidios, confinamientos y desplazamientos contra la población civil; otro elemento para destacar es el uso de drones cargados con explosivos.

En el departamento de Arauca, bastión del ELN, a través del Frente Domingo Laín, se han presentado combates con las Fuerzas Armadas y ataques a infraestructura militar y petrolera con explosivos a los oleoductos Caño Limón en Saravena, Fortul, Arauquita y Arauca.

En lo corrido del año, en el norte y nordeste antioqueño, el ELN ha hecho acciones para atentar contra la fuerza pública, utilizando explosivos improvisados. Este grupo armado se

atribuyó la muerte de 13 policías en Amalfi (ELN, 2025), aunque el hecho fue inicialmente adjudicado al Frente 36 del EMBF.

4.1.2. Enfrentamientos entre grupos armados, relacionamiento de los grupos armados ilegales

El ELN en Arauca está en disputa con el Frente 10 del "EMC", desde el 2022 cuando se rompió el pacto de no agresión que tenían. Desde entonces se estableció una frontera entre varias veredas entre Tame, Arauquita y Puerto Rondón, donde, en grandes rasgos, el ELN quedó con el control del Sarare y el Frente 10 en la sabana. Sin embargo, desde entonces ha habido enfrentamientos entre el ELN y las disidencias en algunas veredas de Tame (CORE, 2025).

A mediados de 2025, en el macizo caucano empezaron a presentarse enfrentamientos entre el EMC y el ELN, cuando el EMC anunció la creación del Frente Andrés Patiño. Aunque en la región ya había injerencia de ambos grupos armados, el ELN tiene mayor control social y territorial en esta subregión, pero el EMC le declaró la guerra. Desde entonces se han dado enfrentamientos en Almaguer, Bolívar, Sucre y Totoró (OCHA, 2025).

Otro escenario de confrontación que tiene el ELN es en el Sur del Bolívar, con el EGC, el cual ha logrado expandirse en Simití, San Pablo y Arenal. En el sur del Bolívar, Magdalena Medio y Nordeste antioqueño el ELN y el EMBF mantenían una alianza para enfrentar la expansión del EGC. Sin embargo, desde junio de 2025 ha habido una fractura por el apoyo militar de los Frente 24 y 37 del EMBF al Frente 33 en el Catatumbo (ELN, 2025). Desde entonces, los enfrentamientos que ha tenido el ELN con el EGC no han recibido apoyo de las disidencias.

4.1.3. Afectaciones en la población civil

El ELN en el Chocó ha anunciado en 2025 cuatro paros armados, causando el confinamiento de poblaciones indígenas y afrocolombianas sobre el río Baudó, subregión de Atrato (La Silla Vacía, 2025); en el 2024 este departamento concentró el mayor número de personas afectadas por confinamiento (ICRC, 2025). En diciembre de 2025, el ELN anunció un paro armado a nivel nacional durante el cual han perpetrado ataques, bloqueos, amenazas y restricciones de movilidad. Las regiones afectadas fueron Sur de Bolívar, Magdalena Medio, Bajo Cauca antioqueño, Arauca, Catatumbo, Cauca, Chocó, La Guajira, Nariño, Cesar, Boyacá y Casanare (El Espectador, 2025).

En el Catatumbo la confrontación armada entre el ELN y las disidencias ha tenido impactos en la población civil, como los desplazamientos que

se dieron principalmente a inicios de 2025, dejando al menos 87.438 personas desplazadas (Puesto de Mando Unificado de la región del Catatumbo, 2025). Además, se registraron los homicidios de tres líderes sociales y seis firmantes de paz de las antiguas FARC (Indepaz, 2025). En estos hechos el ELN buscó atacar lo que consideran la base social de la disidencia, a través del desarraigo de sus familias y conocidos[4].

Los enfrentamientos entre el ELN y el EGC, en el sur de Bolívar y Nordeste antioqueño, han provocado un incremento de amenazas, desplazamientos, homicidios y confinamientos, con graves afectaciones para la población civil. En Antioquia el confinamiento aumentó más de seis veces en comparación con el año 2024 (CICR, 2025).

4.2. Riesgo por intensidad de acciones de las disidencias del EMC y el EMBF

La intensidad de las acciones de las disidencias del EMC se concentra principalmente en el Cauca, con 13 municipios en riesgo extremo, seguido por Guaviare. Por su parte, el EMBF focaliza su accionar en la región del Catatumbo y en el nordeste antioqueño (Tabla 6). En estas regiones se concentran los principales escenarios de confrontación, tanto con la Fuerza Pública como entre estos grupos armados y otras estructuras armadas.

Tabla 6. *Municipios con riesgo por intensidad de acciones del EMC y EMBF*

Departamento	Medio	Alto	Extremo	Total	Total municipios por departamento	Porcentaje
Amazonas	1			1	11	9,09
Antioquia	13	1	3	17	125	13,60
Arauca	1		1	2	7	28,57
Bolívar	4			4	16	25,00
Caquetá	6			6	19	31,58
Cauca	13	6	13	32	42	76,19

4 Información obtenida a partir del trabajo de campo CORE, en Norte de Santander.

Departamento	Medio	Alto	Extremo	Total	Total municipios por departamento	Porcentaje
Cesar	1			1	25	4,00
Guaviare			4	4	4	100,00
Huila	10	1		11	37	29,73
Meta	7		1	8	64	12,50
Nariño	7		2	9	40	22,50
Norte de Santander	6		4	10	13	76,92
Putumayo		1	1	2	87	2,30
Tolima	3			3	47	6,38
Valle del Cauca	8	1	2	11	42	26,19
Total	**80**	**10**	**31**	**121**	**1123**	**10,77**

Elaboración: CORE con información suministrada por la MOE

4.2.1. Combates entre la fuerza pública y "EMC" y "EMBF" y hostigamientos contra la fuerza pública

La suspensión del cese al fuego, en abril de 2024, y la ruptura en mesa de negociación con el "EMC", han intensificado las acciones armadas de ambas disidencias contra la fuerza pública. En el Cauca, el "EMC" es el actor con más injerencia y, entre enero a noviembre de 2024, fue responsable de 122 acciones armadas[5], mientras que, en el mismo periodo de 2025, realizó 222 acciones, es decir tuvo un incremento del 82%[6]. Un fenómeno representativo en esta región es el uso de drones con artefactos explosivos que, aunque buscan atacar instalaciones militares y de policía, su uso resulta indiscriminado y causa impactos para la población civil.

Así mismo, desde octubre de 2024 el gobierno comenzó la 'Operación Perseo', en El Plateado, Argelia y Cauca,

5 Se incluyen acciones como combates, ataques con explosivos, emboscadas, incursiones y hostigamientos.

6 Información obtenida a partir de Monitoreo de hechos de violencia a partir de información de OCHA, otras fuentes secundarias y trabajo de campo de CORE.

estrategia militar destinada a debilitar al "EMC" y recuperar la presencia del Estado en el Cañón del Micay. Esta operación aumentó el número de combates y la respuesta de las disidencias a través de hostigamientos a la fuerza pública con explosivos y la presión sobre las comunidades.

Sobre el EMBF, el gobierno mantuvo un cese al fuego y posterior cese de hostilidades hasta mayo de 2025[7]. Sin embargo, en junio, el Ejército atacó al Frente Rodrigo Cadete, en la vereda Puerto Pores de Cartagena del Chairá, Caquetá. Esto dejó en suspenso la continuidad de las negociaciones de paz y con la reactivación de las operaciones militares se han registrado combates en Algeciras y Baraya (Huila), Cartagena del Chairá (Caquetá) y San José del Guaviare.

4.2.2. Enfrentamientos entre "EMC" y "EMBF", y otros grupos armados

Después de la ruptura del "EMC" la Amazonía ha sido escenario de la confrontación armada entre los frentes liderados por 'Mordisco' y 'Calarcá'. En el Guaviare, desde enero de 2025 la situación ha venido escalando: en zona rural de Calamar, ambos frentes combatieron y dejaron como resultado 20 muertos, entre los que se encontraban menores de edad reclutados. Así mismo, se han registrado enfrentamientos en San José del Guaviare, El Retorno y Calamar[8].

Un escenario reciente de confrontación es en el macizo caucano, donde el "EMC" creó el Frente Andrés Patiño para disputar el control casi hegemónico que tiene el ELN (Estado Mayor Central, 2025). Aunque la injerencia del "EMC" en esta subregión no es nueva, pues antes operaba el Frente Carlos Patiño, con este desdoblamiento las disidencias buscan ampliar su zona de injerencia y probablemente consolidar una zona de refugio ante la entrada de la fuerza pública en el Cañón del Micay. En esta región se han registrado enfrentamientos en Almaguer, Bolívar y Totoró.

En Briceño, Antioquia, se ha configurado recientemente un escenario de confrontación marcado por fracturas internas en las disidencias del EMBF, derivado en la aparición de nuevos actores armados. Entre mayo y mediados de septiembre de 2025, las tensiones entre los frentes 18 y 36 del Bloque

7 El 27 de abril, el Frente Jhon Linares atacó al Ejército en vereda la Guanapalo del municipio de San José del Guaviare, cuando se encontraban en suspensión de operaciones militares. Sin embargo, el EMBF aseguró que fue un "accidente", pues pensaron que estaban enfrentándose a las unidades lideradas por 'Mordisco'.

8 Los datos se obtienen a partir del Monitoreo de hechos de violencia a con información de OCHA, otras fuentes secundarias y trabajo de campo de CORE.

Magdalena Medio, se intensificaron tras la orden de retomar el control de Ituango, lo que provocó enfrentamientos en el casco urbano de Briceño (Defensoría del Pueblo, 2025a). Estas dinámicas evidenciaron la fragmentación de las estructuras, el surgimiento de disidencias como las "Guerrillas Campesinas Los Cabuyos" y el cambio de fracción del Frente 18, que pasó a ser parte del EMC, según fuentes de inteligencia militar (El Colombiano, 2025).

4.2.3. Afectaciones en la población civil

El accionar de las disidencias en el suroccidente del país ha causado homicidios en contra de la población, especialmente líderes sociales y firmantes de paz. El departamento con más líderes sociales, políticos y asesinados es el Cauca, con 21 en el año 2025 (Misión de Observación Electoral, 2025). Otro fenómeno en este departamento es el reclutamiento forzado de menores, del cual no hay cifras totalmente confiables, pues se presenta un subregistro. Sin embargo, solo en 2024 se reportaron 300 menores reclutados en el Cauca, mientras que en el 2023 se habían reportado 125 (Defensoría del Pueblo, 2025). La población indígena es la más afectada por esta problemática, aunque también hay menores campesinos y afrocolombianos que están siendo reclutados.[9]

En medio de la confrontación entre los frentes del "EMC" y del EMBF, la población civil se ha visto acorralada por estos grupos. Se han dado restricciones a la movilidad, como el toque de queda que anunció el Frente 44, entre el 16 y 21 de junio de 2025, en San José del Guaviare. Por otro lado, la población civil recibe mensajes por WhatsApp y panfletos de ambos bandos, donde los presionan para asistir a reuniones, les prohíben interactuar con el grupo rival y extorsionan (Vélez, 2025).

En noviembre de 2025, luego de que la fuerza pública bombardeara unidades del EMC en Calamar, Guaviare, el líder de este grupo armado, 'Mordisco', apareció en un vídeo afirmando que iban a "asumir una posición en defensa de los territorios, su tranquilidad y las determinaciones políticas alejadas del guerrerismo y la corrupción" (El Espectador, 2025a). Esto es una amenaza directa al desarrollo de las elecciones nacionales en los territorios donde este grupo armado tiene injerencia.

4.3. Riesgo por intensidad de acciones de las disidencias del SM, CN-EB y Frente 57

9 Datos obtenidos a partir del Trabajo de campo realizado en los departamentos de Cauca, Putumayo, Guaviare, Caquetá y Nariño.

En cuanto al riesgo por intensidad de acciones, las disidencias de la Segunda Marquetalia han concentrado su accionar principalmente en los departamentos de Meta, Vichada y Caquetá. Por su parte, las disidencias de la CN-EB, en particular los Comandos de Frontera, han desarrollado acciones armadas en el Bajo Putumayo y en el Pacífico nariñense, pese a encontrarse en un proceso de negociación de paz con el Gobierno nacional. Finalmente, el Frente 57 concentra su confrontación armada en el norte del Cauca (Tabla 7).

Tabla 7. *Municipios con riesgo por intensidad de acciones SM, CN-EB y Frente 57*

Departamento	Medio	Alto	Extremo	Total	Total municipios por departamento	Porcentaje
Caquetá	2			2	16	12,5
Cauca	1	4		5	42	11,9
Meta	2		1	3	29	10,3
Nariño	5	2	1	8	64	12,5
Putumayo	1	3		4	13	30,8
Valle del Cau-ca	4			4	42	9,5
Vichada	2			2	4	50,0
Total	**17**	**9**	**2**	**28**	**1123**	**2,5**

Elaboración: CORE con información suministrada por la MOE

4.3.1. Combates entre la fuerza pública y Segunda Marquetalia y CN-EB y hostigamientos contra la fuerza pública

Pese a que la CN-EB mantiene las negociaciones de paz con el gobierno, no tienen un cese de operaciones militares. Por esta razón, durante 2025 se registraron combates con el Ejército en Magüí Payán, Ricaurte y Roberto Payán (Nariño), Puerto Leguízamo y Puerto Guzmán (Putumayo) y Curillo (Caquetá). Desde inicios de 2023, se han disminuido las operaciones militares adelantadas contra estas estructuras. Esto puede deberse a que la CN-EB no combate directamente a la fuerza pública, posiblemente como una estrategia para no llamar la atención de las autoridades y así consolidarse territorialmente. Además, en Nariño, Putu-

mayo y Caquetá, enfocan sus capacidades militares en las disputas que tienen con otros grupos armados.

Con respecto a la Segunda Marquetalia, comandada por 'Iván Márquez', se han reportado capturas y bajas en combates durante el 2025. Por ejemplo, en marzo y abril se presentaron dos enfrentamientos en Cumaribo (Vichada); en julio, en la vereda Alto de la Bodega de San Juan de Arama, Meta se registró otro combate; por último, también se presentaron confrontaciones en Puerto Concordia, Meta entre este grupo armado y la fuerza pública.

4.3.2. Enfrentamientos entre Segunda Marquetalia y CN-EB y otros grupos armados

La Segunda Marquetalia y el ELN han entrado en confrontación, principalmente en territorio venezolano, en la frontera con Arauca y Guainía. Esto se hizo evidente en agosto con el asesinato de 'Zarco Aldinever', comandante de la SM, en la frontera entre Colombia y Venezuela, en una emboscada del Frente de Guerra Oriental del ELN (Segunda Marquetalia, 2025). Estos dos grupos armados mantenían acuerdos para el control de la minería de oro y coltán y los corredores de narcotráfico (InSight Crime, 2025).

Pese a que en la cordillera nariñense la "triada", entre la que se encuentra la CN-EB, tiene un pacto de no agresión con el "EMC", la población civil afirma la "triada" podría estar aprovechando el accionar de la fuerza pública contra el "EMC" para expandirse en el territorio (Meridiano Regional, 2025). Esto después de que en mayo se diera un combate entre fuerza pública y "EMC" en los corregimientos de Damasco y Santa Rosa, Cumbitara.

4.3.3. Afectaciones en la población civil

En Nariño uno de los riesgos para la población civil ha sido la presencia de minas antipersona (MAP), pues es el segundo departamento con mayor cantidad de víctimas de este hecho en 2025. Sin embargo, ha habido una disminución del 20 por ciento en el número de víctimas de minas con respecto al 2022 (Sistema de Información de Acción Contra Minas Antipersonal, 2025). Aunque en lo corrido del año 2025, 13 de las 16 víctimas de MAP han sido miembros de la fuerza pública, la presencia de estos artefactos limita la movilidad y al acceso a tierras agrícolas, caminos y fuentes de agua de las comunidades.

4.4. Riesgo por intensidad de acciones del EGC y las ACSN

En cuanto a la intensidad de las acciones armadas, el accionar del EGC se concentra en Antioquia, con 12 muni-

cipios en riesgo extremo en las subregiones del norte, nordeste, el Bajo Cauca y Magdalena Medio, seguido por el Sur de Bolívar y Chocó. Por su parte, las ACSN concentran su accionar en Santa Marta, Ciénaga, y Riohacha, La Guajira (Tabla 8).

Tabla 8. *Riesgo por intensidad de acciones armadas EGC y ACSN*

Departamento	Medio	Alto	Extremo	Total	Total municipios por departamento	Porcentaje
Antioquia	25	7	12	44	125	35,2
Bolívar	8	1	5	14	46	30,4
Casanare	1			1	19	5,3
Cesar	4	1		5	25	20,0
Chocó	4	1	2	7	31	22,6
Córdoba	6		1	7	30	23,3
La Guajira	6			6	15	40,0
Magdalena	7		1	8	30	26,7
Risaralda	3			3	14	21,4
Santander	1			1	87	1,1
Sucre	7			7	26	26,9
Tolima	1			1	47	2,1
Valle del Cauca	3	1		4	42	9,5
Total	**76**	**10**	**21**	**108**	**1123**	**9,6**

Fuente: Elaboración propia con datos CORE e información suministrada por la MOE.

4.4.1. Combates entre la fuerza pública y EGC y ACSN y hostigamientos contra la fuerza pública

Aunque el EGC se encuentra adelantando diálogos para someterse a la justicia con el Gobierno, no han adoptado un cese al fuego o de operaciones militares. En el 2025, la confrontación entre el EGC y la fuerza pública ha estado concentrada especialmente en el Bajo Cauca y Nordeste antioqueño, con al menos 30 combates y hostiga-

mientos registrados.[10] Otros departamentos donde se han presentado combates son Córdoba, Valle del Cauca, Sur de Bolívar, Chocó y Risaralda.

4.4.2. Enfrentamientos entre grupos armados, relacionamiento de los grupos armados ilegales

El EGC y las ACSN se encuentran en disputa por el control de la Troncal del Caribe desde el 2018; esta zona es un corredor estratégico para el tránsito y la gestión de diversas economías ilegales. En 2023, como parte de su proceso de fortalecimiento y expansión territorial, el EGC intentó incursionar en la región, lo que intensificó la confrontación entre ambos grupos (Defensoría del Pueblo, 2023).

Durante 2025, esta disputa se ha materializado en enfrentamientos en varios puntos críticos, entre ellos el corregimiento de Palmor, en Ciénaga (Magdalena), y áreas rurales de Riohacha, (La Guajira) (OCHA, 2025). Mientras tanto, las ACSN mantienen un control consolidado en Santa Marta, Dibulla y Ciénaga, y se han expandido hacia nuevos territorios del Magdalena y Cesar. Su incursión reciente abarca municipios como Puebloviejo, Algarrobo, Fundación, Aracataca, El Retén, El Copey, Bosconia, Pueblo Bello, Valledupar, así como El Paso, San Juan del Cesar, Distracción y Fonseca. Esta expansión tiene como objetivo asegurar corredores estratégicos y ganar legitimidad social en las comunidades donde han incrementado su injerencia (Defensoría del Pueblo, 2025).

Otra confrontación que tiene el EGC es con el ELN en el departamento del Chocó. Allí la disputa se ha dado en la subregión de San Juan, que compone los municipios de Sipí, El Litoral del San Juan, Istmina, Medio San Juan y Novita; en el Litoral Pacifico en el municipio Alto Baudó; y en Atrato en el municipio El Carmen de Atrato (OCHA, 2025). Esta confrontación se debe al interés por mantener el control de las rentas de narcotráfico, rutas para el paso de la cocaína y la minería ilegal. No obstante, desde el 2022 el EGC le ha ganado territorio al ELN, especialmente en el Pacífico Norte, en Juradó, Nuquí y Bahía Solano (Defensoría del Pueblo, 2024).

4.4.3. Afectaciones en la población civil

En la troncal del Caribe, especialmente en zonas rurales, el EGC y ACSN son responsables de múltiples homicidios selectivos, con prácticas como la tortura y desmembramiento. Esto puede ser una estrategia para generar terror

10 Los datos se obtuvieron a partir del Monitoreo de hechos de violencia elaborado con información de OCHA, otras fuentes secundarias y trabajo de campo de CORE

en la población civil, como y demostrar poderío frente al grupo armado contrincante. Otros homicidios van dirigidos contra población vulnerable y estigmatizada, por su procedencia o como castigo por no pagar extorsiones (Defensoría del Pueblo, 2023).

En el sur de Córdoba y Montes de María, donde el EGC es el grupo hegemónico, se han presentado amenazas y atentados a líderes sociales y políticos. Durante el 2025 hay registro de al menos ocho amenazas a líderes y tres atentados en el sur del Córdoba, mientras que en Montes de Bolívar circuló un panfleto firmado por el EGC, amenazando a líderes políticos de partidos de izquierda como el Polo Democrático, Colombia Humana, Partido Comunista, reclamantes de tierras y defensores de derechos humanos (El Tiempo, 2025).

En el Chocó, durante 2024, se concentró el 41 % de la población confinada de todo el país. Este departamento presentó un aumento considerable en el número de eventos: pasó de 8 en 2023 a 26 el año 2024 (ICRC, 2025). Durante el 2025 se han registrado enfrentamientos entre el EGC y el ELN en la subregión de San Juan, en municipios como Bajo Baudó, Novita, Istmina y Medio San Juan, ocasionando múltiples confinamientos y desplazamientos de población indígena y afrocolombiana.

5. Gobernanza armada e injerencia de los grupos armados en los procesos electorales

Los grupos armados ejercen formas de gobernanza armada en los territorios bajo su influencia mediante la provisión coercitiva de "protección" frente a actores enemigos, lo cual se traduce en control social, restricciones a la movilidad y regulación de la vida cotidiana de las comunidades. Esta gobernanza incluye la regulación de economías legales e ilegales, a través del control de precios, la extorsión sistemática y la imposición de reglas de convivencia. En contextos más extremos, esta capacidad de control se extiende a la injerencia directa en los procesos electorales, mediante amenazas, homicidios selectivos y la imposición o veto de candidaturas. De igual forma, en algunos territorios la población acude a los grupos armados para la resolución de conflictos, la imposición de sanciones o incluso la ejecución de obras comunitarias, lo que refuerza su legitimidad y profundiza la sustitución de funciones estatales (CORE, 2024).

En las mesas de negociación con CNEB y EMBF, se incluyeron recientemente aspectos sobre el proceso electoral, las acciones armadas y de gobernanza armada. El EMBF, el 20 de noviembre de 2025, se comprome-

tió a no interferir y respetar el normal desenvolvimiento de las elecciones de 2026 (Mesa de diálogos entre gobierno nacional y EMBF, 2025). En cuanto a la CN-EB, el 5 de diciembre firmaron un acuerdo con el gobierno nacional en el que se comprometen a no interferir en los procesos electorales, no adelantar acciones armadas ni proselitismo armado, respetar la libertad de las candidaturas y la neutralidad frente a las campañas, no imponer restricciones a la población civil, como limitaciones a la movilidad, ni condicionar el ejercicio del voto (Mesa de diálogo entre gobierno nacional y la CN-EB, 2025).

No obstante, aunque estos dos grupos armados pretenden demostrar que no son serán un riesgo para el desarrollo de las elecciones, los mecanismos con los que pueden ejercer gobernanza afectan la participación libre de la población donde tienen injerencia.

5.1. Restricciones a la movilidad y control de la vida comunitaria

Entre las prácticas que representan un riesgo estructural para el desarrollo del proceso preelectoral y electoral se encuentran los toques de queda, la carnetización de la población y las restricciones para ingresar o circular entre territorios. En zonas rurales de norte y sur del Cauca, Putumayo, Guaviare, Caquetá y Nariño se han documentado restricciones de movilidad en las que la población debe portar carnés expedidos por el grupo armado o cartas de recomendación de las Juntas de Acción Comunal para poder transitar, lo que limita el acceso a información electoral y la libre participación política (CORE, 2025).

Las prohibiciones al acceso a la información y comunicación también pueden ser un ejemplo de control por parte de los grupos armados. Un ejemplo de ello se registró en Yondó (Antioquia) donde, en febrero de 2025, el ELN ordenó a excombatientes de las FARC retirar el servicio de internet en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Estas medidas tienen impactos directos en los procesos electorales, al restringir el acceso a información sobre las candidaturas, limitar la deliberación pública y debilitar el ejercicio de derechos políticos (Caracol Radio, 2025).

5.2. Amenazas, violencia política y resolución armada de disputas

Otro componente central de la gobernanza armada es la amenaza directa contra liderazgos políticos y sociales. Grupos como el EGC han recurrido a intimidaciones contra militantes y dirigentes de partidos políticos, a quienes declaran “objetivos militares” y obligan a abandonar el territorio. Estas prácticas generan un entorno de miedo que restringe la competencia

electoral y reduce las opciones reales de representación.

Asimismo, se han documentado situaciones en las que disputas políticas locales se resuelven de manera violenta, incrementando el riesgo de homicidios contra líderes y candidatos. Por ejemplo, en Nariño, a mediados de 2025, el asesinato de un líder indígena fue atribuido a una confrontación política por un cargo de representación, presuntamente respaldada por uno de los dos grupos armados en disputa (CORE, 2025). Este tipo de hechos evidencia cómo la violencia se instrumentaliza para dirimir conflictos políticos y consolidar cuotas de poder territorial.

5.3. Injerencia en el poder local: el caso de Arauca

El departamento de Arauca representa un caso de injerencia armada en el poder local. Desde su creación como departamento ha tenido diez gobernadores, de los cuales siete han sido investigados o condenados por presuntos vínculos con grupos armados. Varias investigaciones señalan nexos con el ELN, incluyendo financiación de campañas, apoyo electoral y desvío de contratos hacia redes asociadas al grupo armado (Torres, Sandoval, Peralta, y Gomez, 2025). De cara a las elecciones nacionales, especialmente en las Circunscripciones Especiales de Paz (CITREP), este historial plantea un riesgo significativo para la realización de elecciones libres, dado que la participación política puede estar condicionada a la aprobación del ELN en determinados territorios.

5.4. Coacción electoral y percepción de imposición de autoridades

En el Putumayo, durante las elecciones atípicas de gobernador a inicios de 2025, se denunciaron presiones ejercidas por el grupo armado Comandos de la Frontera para favorecer a un candidato específico. Según testimonios de la población, se obligó a asistir a reuniones proselitistas y se permitió al candidato acceder a zonas vedadas para sus competidores (La Silla Vacía, 2025). Aunque la MOE no pudo corroborar plenamente estas denuncias debido a versiones contradictorias, la percepción predominante en las comunidades fue que el resultado electoral estuvo determinado por el grupo armado, lo cual erosiona la confianza ciudadana en la legitimidad del proceso democrático.

5.5. Relación entre autoridades locales y grupos armados en el Magdalena Medio

En el Magdalena Medio, líderes sociales han denunciado presuntas relaciones entre algunos gobiernos locales y el EGC. Según estas versiones, ciertos

alcaldes habrían contado con el apoyo del grupo armado, lo que influye en sus decisiones políticas, favoreciendo intereses criminales o bloqueando iniciativas relacionadas con justicia transicional, bajo discursos como "yo no trabajo con guerrilleros" (CORE, 2025). Esta dinámica no es nueva en la región, históricamente marcada por la presencia de estructuras sucesoras del paramilitarismo. La posible aspiración de exalcaldes a cargos como la Cámara de Representantes, utilizando mecanismos similares de favorecimiento armado, constituye un riesgo relevante para las próximas elecciones.

5.6. Reconfiguración armada y distorsión de patrones electorales

Cuando un grupo con injerencia histórica es desplazado o debilitado por otro, las relaciones de poder local se transforman, incluyendo las formas de control político. En territorios como el corregimiento de El Guayabo (Puerto Wilches), donde el ELN ha tenido presencia prolongada, el avance reciente del EGC ha alterado las dinámicas comunitarias. Aunque la población mantiene tendencias electorales históricamente asociadas a sectores de izquierda, el nuevo actor armado dominante puede imponer preferencias políticas, restringir la participación o reorientar el voto hacia candidaturas afines a sus intereses, distorsionando la expresión autónoma de la voluntad ciudadana (CORE, 2025).

5.7. Interferencia electoral y apoyo selectivo a candidaturas

Finalmente, en regiones como el Pacífico caucano y nariñense, se ha documentado que los grupos armados interfieren de manera estratégica en los procesos electorales. Estas estructuras analizan previamente qué candidaturas tienen mayores probabilidades de triunfo y, posteriormente, ofrecen beneficios como financiamiento, apoyo logístico, transporte de votantes o permisos para ingresar a zonas bajo su control (CORE, 2025). En el Cesar, existen alertas sobre una posible injerencia del EGC en las próximas elecciones nacionales, mediante el apoyo económico a candidaturas presidenciales afines a sus intereses, incluyendo la financiación de esquemas de compra de votos para asegurar

la continuidad de economías ilegales como el narcotráfico (MOE, 2025).

6. Conclusiones

Los grupos armados como el ELN, Comuneros del Sur, disidencias de las FARC, EGC, ACSN tienen injerencia en algunos territorios, en donde ejercen gobernanza armada, a través del control político, económico, social y en otros predominan disputas violentas

ambos tipos generan riesgos distintos para las elecciones nacionales de 2026.

El riesgo electoral no solo depende de la intensidad de las acciones armadas, sino de la capacidad de injerencia política y social de los grupos armados. En municipios donde no se identifican acciones armadas como enfrentamientos entre grupos armados, sí se identifican prácticas de coerción, restricciones de movilidad, amenazas a liderazgos y control de campañas políticas que condicionan la participación electoral. Esto explica las diferencias entre los municipios identificados con riesgo de injerencia y aquellos clasificados por intensidad de las acciones armadas.

Hechos violentos como desplazamientos forzados, confinamientos, amenazas y homicidios de líderes sociales y políticos, así como las restricciones a la movilidad, los toques de queda, la carnetización de la población y el control selectivo del acceso territorial, representan obstáculos directos para el desarrollo del proceso preelectoral y electoral. Estas prácticas limitan el acceso a información, impiden la libre circulación de candidatos y votantes, y reducen la posibilidad de realizar campañas políticas en igualdad de condiciones, afectando de manera desproporcionada a zonas rurales y comunidades históricamente marginadas.

El análisis territorial demuestra que, en departamentos como Arauca, Putumayo, Chocó, Magdalena Medio, Cauca, Nariño y Cesar, los grupos armados han logrado incidir de manera directa o indirecta en el poder local y regional. Esta injerencia se expresa tanto en el apoyo selectivo a candidaturas, la financiación ilegal de campañas y la compra de votos, como en la exclusión de aspirantes que no cuentan con el consentimiento del grupo armado. En estos contextos, las elecciones corren el riesgo de convertirse en procesos formales sin garantías reales de libertad y transparencia.

Aunque algunos grupos armados, como Comuneros del Sur, CN-EB, EMBF y el EGC mantienen procesos de diálogo con el gobierno, esos procesos no han implicado la disminución de la violencia. Otros grupos armados, como el EMC, han asegurado que harán acciones ofensivas a los territorios donde tiene injerencia en medio del proceso electoral. Por lo tanto, es necesario que se tomen medidas específicas de garantías electorales, especialmente en los municipios donde la intensidad de las acciones de los grupos armados está en riesgo extremo y alto.

7. Recomendaciones para garantizar la participación segura y la integridad del proceso electoral

De acuerdo con el análisis de los ries-

gos electorales, asociados a la injerencia de grupos armados en el territorio, es prioritario que las entidades responsables del desarrollo de las elecciones como el Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Consejo Nacional Electoral (CNE), Registraduría Nacional, Fuerza Pública y Defensoría del Pueblo, adopten medidas integrales que fortalezcan la protección de los votantes y la transparencia del proceso electoral de 2026.

7.1. Medidas extraordinarias de seguridad y logística electoral

El Mapa de Riesgo Electoral de la Misión de Observación Electoral (MOE) permite identificar y priorizar los municipios con mayores niveles de riesgo. A partir de esta información, es necesario implementar medidas extraordinarias de logística electoral en los territorios más afectados. Entre estas acciones se recomienda habilitar mecanismos de votación anticipada, así como mesas especiales acompañadas por fuerza pública, rutas seguras y dispositivos de protección en zonas donde la injerencia de grupos armados condiciona la movilidad de la población. Para ello, la Registraduría y la Fuerza Pública deben coordinar el transporte seguro del material electoral, a través de dispositivos con supervisión civil-militar y presencia de observadores.

7.2. Protección prioritaria a candidaturas, liderazgos locales y testigos electorales

La persistencia de amenazas, intimidaciones y homicidios contra líderes políticos y sociales exige la activación de un programa temporal de protección electoral, focalizado en candidaturas y liderazgos locales ubicados en municipios con riesgo verificado. Este programa debe incluir esquemas de seguridad flexibles, sistemas de alerta temprana, asesorías de autoprotección y canales confidenciales de denuncia. Del mismo modo, es fundamental garantizar medidas ágiles de protección para testigos electorales y líderes sociales, quienes cumplen un rol esencial en la integridad de la jornada democrática. Estas acciones deben ser lideradas por el Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo en articulación con la Fuerza Pública.

7.3. Mitigación del riesgo de coerción a la población civil

La gobernanza armada ejercida por distintos grupos ilegales, en anteriores procesos electorales, evidencia que pueden persistir prácticas de presión, coacción o control social dirigidas a influir en el comportamiento electoral de las comunidades. Para mitigar estos riesgos, se requiere una campaña masiva de información que garantice el acceso de la ciudadanía a contenidos

oficiales sobre derechos electorales, ubicación de los puestos de votación y mecanismos de denuncia. Esta estrategia debe difundirse por múltiples canales —SMS, radio comunitaria, perifoneo, redes sociales— y especialmente en zonas rurales con restricciones de movilidad o brechas de conectividad. Para ello, se necesita asegurar una mínima conectividad móvil y digital en áreas críticas, mediante esfuerzos coordinados entre la Registraduría, el Ministerio de TIC, organizaciones sociales y actores comunitarios.

7.4. Fortalecimiento de los mecanismos de denuncia y participación de la sociedad civil

Resulta indispensable ampliar y socializar los mecanismos rápidos de denuncia y respuesta frente a cualquier intento de intimidación o coerción relacionada con el proceso electoral. Plataformas como Pilas con el Voto de la MOE, junto con los canales de denuncia existentes del Estado, deben ser ampliamente comunicadas y acompañadas por la presencia territorial de la Defensoría, la Registraduría y la Fiscalía General de la Nación. La participación de la sociedad civil organizada, incluyendo veedurías, organizaciones comunitarias y observadores independientes, es clave para garantizar que las denuncias se tramiten de manera efectiva y que las comunidades cuenten con herramientas reales de protección.

7.5. Presencia de la Fuerza Pública en días críticos

Durante los días previos y el día de las elecciones, se recomienda desplegar una presencia visible, proporcional y garantista de la Fuerza Pública, con un mandato explícito de protección a los votantes y al proceso democrático. Esta presencia debe complementarse con la implementación de cordones humanitarios en centros de votación estratégicos, con participación de organizaciones humanitarias y observadores independientes. Tales medidas buscan asegurar condiciones de confianza y seguridad sin generar percepciones de intimidación o interferencia institucional en la jornada electoral.

7.6. Dispositivos tácticos complementarios: listas rojas, mesas móviles y centros alternativos

Se propone elaborar y publicar una "Lista Roja" electoral entre 72 y 48 días antes de las elecciones, identificando los municipios de riesgo extremo y asignando equipos interinstitucionales encargados de la logística, la seguridad y la protección social. Igualmente, es necesario establecer protocolos estandarizados de acceso seguro para la movilidad de candidatos, gestores de campaña y funcionarios, previendo acompañamiento policial y rutas verificadas. Para los territorios con restricciones extremas de movilidad,

deben habilitarse mesas móviles blindadas, trasladadas en caravanas seguras con acompañamiento de observadores internacionales. Finalmente, se recomienda identificar centros de votación alternativos en iglesias, instituciones educativas o universidades con accesos controlados y condiciones de resguardo adecuadas.

7.7. Recomendaciones políticas y de coordinación institucional

Se requiere que el gobierno, a través de los jefes negociadores de los procesos de espacios socio jurídicos y de diálogos de paz actualmente con CNEB, EGC, EMBF y Comuneros del Sur, incluyan y monitoreen dentro de las negociaciones que avanzan, los compromisos sobre las garantías del desarrollo de las elecciones nacionales, que implique que estos grupos armados no realizar acciones armadas o de gobernanza armada que impidan la participación libre y democrática de la población.

Otro elemento clave es reforzar los mecanismos de control y trazabilidad del financiamiento electoral, especialmente en municipios con antecedentes de infiltración económica por parte de grupos armados o economías ilegales. Un sistema más estricto de vigilancia financiera, junto con sanciones oportunas, puede mitigar los riesgos de captura del proceso electoral.

Referencias

Caracol Radio. (2025, 14 de febrero). *Temor en Yondó: ELN irrumpió en Área de Reincorporación de firmantes de paz y exigió cortar internet.* https://caracol.com.co/2025/02/14/temor-en-yondo-eln-irrumpio-en-area-de-reincorporacion-de-firmantes-de-paz-y-exigio-cortar-internet/

CICR. (2025). *2025, camino a ser el peor año de la última década en cuanto a consecuencias humanitarias.* https://www.icrc.org/sites/default/files/2025-07/Actualización%20Balance%20Humanitario%20CICR%202025%20%281%29.pdf

CORE. (2025, 1 de marzo). *Las disidencias de las FARC-EP: Dos caminos de una guerra en construcción*. https://www.conflictresponses.org/disidencias-de-las-farc-ep-dos-caminos-de-una-guerra-en-construccion-partes-1-y-2/

CORE. (2024, 1 de marzo). *Disidencias de las FARC-EP Dos caminos de una guerra en construcción, parte 1.* https://www.conflictresponses.org/disidencias-de-las-farc-ep-dos-caminos-de-una-guerra-en-construccion-partes-1-y-2/

CORE. (2025). *Monitoreo de hechos de violencia a partir de información de OCHA, otras fuentes secundarias y trabajo de campo de CORE [Inédito].* Defensoría del Pueblo. (2018, 7 de mayo). Alerta Temprana N° 045–18. https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/045-18.pdf

Defensoría del Pueblo. (2023, 21 de junio). *Alerta temprana 025 de 2023.* https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/025-23.pdf

Defensoría del Pueblo. (2024, 9 de abril). *Alerta 009 de 2024.* https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/009-24.pdf

Defensoría del Pueblo. (2025, 18 de noviembre). *Alerta Temprana N° 019-25.* https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/019-25.pdf

Defensoría del Pueblo. (2025, 21 de enero). *Reporte sobre casos de reclutamiento conocidos por la Defensoría del Pueblo durante 2024.* https://www.defensoria.gov.co/en/-/reporte-sobre-casos-de-reclutamiento- conocidos-por-la-defensor%C3%ADa-del-pueblo-durante-2024

Defensoría del Pueblo. (2025a, 2 de diciembre). *Alerta Temprana 020 25.* https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/3553199/AT+020-25+SNSM.pdf/fc0760dc-7be4-ad71-e2d2-e006e1d326d6?t=1764712045593

Dowd, C. (2025). *Actor proliferation and the fragmentation of violent groups in conflict.* Research and Politics, 1-7.

El Colombiano. (2025, 29 de octubre). *Alerta de nuevo conflicto en Antioquia: alias Iván Mordisco se anexó el frente 18 de las Farc, que delinque en Ituango.* https://www.elcolombiano.com/colombia/ivan-mordisco-frente-18-farc-ituango-antioquia-KH30404529

El Espectador. (2025, 22 de febrero). *Hablan las Autodefensas de la Sierra: "Buscamos una salida dialogada, no la cárcel". https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-m*emoria/petro-y-autodefensas-de-sierra-nevada-entrevista-con-jefe-de-acsn-santa-marta-clan-del-golfo/

El Espectador. (2025a, 18 de noviembre). *Iván Mordisco reaparece en video tras bombardeos del Gobierno Petro en Arauca y Guaviare [Video].* https://www.youtube.com/watch?v=-s2OEGpWxl4o

El Espectador. (2025, 16 de diciembre). *Paro armado del ELN: Primeras 48 horas dejan al menos 51 ataques en 13 departamentos [Video].* https://www.youtube.com/watch?v=ijWdxoywjZc

ELN. (2025). *Parte de Guerra Frente de Guerra Darío Guerra Castro.*

ELN. (2025). *Comunicado Público Dirigido a las Comunidades del Sur de Bolívar, Nordeste Antioqueño y Magdalena Medio*. https://fgsuroccidente.net/?p=1198

ElTiempo. (2025, 11 de septiembre). *Reactivan el terror en los Montes de María: mediante panfleto, grupos criminales amenazan a partidos políticos y líderes sociales con una 'limpieza'*. https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/reactivan-el-terror-en-montes-de-maria-con-panfleto-amenazan-a-partidos-politicos-y-lideres-sociales-con-limpieza-3489666

El Tiempo. (2025, 24 de febrero). *Elecciones en Putumayo: ¿qué papel jugaron los 'Comandos de la Frontera' de alias Araña?* https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/elecciones-en-putumayo-que-papel-jugaron-los-comandos-de-la-frontera-de-alias-arana-3429863

Estado Mayor Central. (2025, 1 de julio). *Frente Andrés Patiño (07-2025).* https://cedema.org/digital_items/10594

FIP. (2025, 9 de noviembre). *Lo que dicen las nuevas cifras sobre el aumento de integrantes de grupos armados en Colombia.* https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2025-11/lo-que-dicen-las-nuevas-cifras-sobre-el-aumento-de-integrantes-de-grupos-armados-en-colombia

ICRC. (2025). *Retos Humanitarios Colombia 2025*. https://www.icrc.org/sites/default/files/2025-03/Balance%20Humanitario%20versión%20digital%202025.pdf

ICRC. (2025, 27 de marzo). *Colombia: Confinamiento, desplazamiento y afectación a los medios de vida*. https://www.icrc.org/es/articulo/connamiento-desplazamiento-y-afectacion-los-medios-de-vida

Indepaz. (2025). *Firmantes de acuerdo de paz asesinados en 2025*. https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2024/

InSight Crime. (2025, 8 de agosto). *Frontera entre Colombia y Venezuela en alerta por conflicto entre guerrillas*. https://insightcrime.org/es/noticias/nueva-guerra-fronteriza-entre-guerrillas-colombia-venezuela/

Johnson, K. (2023). *La gobernanza armada ilegal y su transferencia al Estado para construir la paz*. https://usercontent.one/wp/www.instituto-capaz.org/wp-content/uploads/2023/09/DT2-2023_Kyle-Johnson.-Gobernanza-armada-ilegal.pdf?media=1683565386

La Silla Vacía. (2025, 23 de julio). *ELN anunció paro armado en Chocó tras operación militar*. https://www.lasillavacia.com/en-vivo/eln-anuncio-paro-armado-en-choco-tras-operacion-militar/

La Silla Vacía. (2025, 22 de febrero). *Putumayo: Pares alerta posible presión de disidencias a favor de candidato*. https://www.lasillavacia.com/en-vivo/putumayo-pares-alerta-posible-presion-de-disidencias-a-favor-de-candidato/

Meridiano Regional. (2025, 7 de mayo). *Cumbitara, Nariño: combates y temor de desplazamientos.* https://meridianoregional.com/cumbitara-narino-en-riesgo-combates-y-temor-de-desplazamientos/

Mesa de diálogo entre gobierno nacional y la CN-EB. (2025, 5 de diciembre). *Acuerdo 13 sobre garantías electorales y libre ejercicio del voto.* https://www.consejeriacomisionadadepaz.gov.co/Dialogos_con_la-Coordinadora-Nacional-Ejercito-Bolivariano/Documents/Acuerdos/ACUERDO_13__SOBRE_GARANTIAS_ELECTORALES_Y_LIBRE_EJERCICIO_DEL_VOTO.pdf

Mesa de diálogos entre gobierno nacional y EMBF. (2025, 20 de noviembre). *Acuerdo especial de la mesa de diálogos de paz para garantías electorales.*

Misión de Observación Electoral. (2025). Seguimiento violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunales. MOE.

OCHA. (2025). *Monitor Humanitario.* https://monitor.unocha.org/colombia

OCHA. (2025, 24 de julio). *Informe de Tendencias e Impacto Humanitario en 2025 | Datos acumulados entre enero - junio de 2025.* https://www.unocha.org/publications/report/colombia/informe-de-tendencias-e-impacto-humanitario-en-2025-datos-acumulados-entre-enero-junio-de-2025-fecha-de-publicacion-24-de-julio-de-2025

Presidencia de la República. (2025). *Resolución Número 294 de 2025, por la cual se reconoce como Grupo Armado Organizado al autodenominado Ejército Gaitanista de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Puesto de Mando Unificado de la región del Catatumbo. (2025, 18 de diciembre). *Boletín #150.* https://caracol.com.co/2025/12/18/crisis-en-el-catatumbo-los-11-meses-de-conflicto-ha-dejado-mas-de-87-mil-personas-desplazadas/

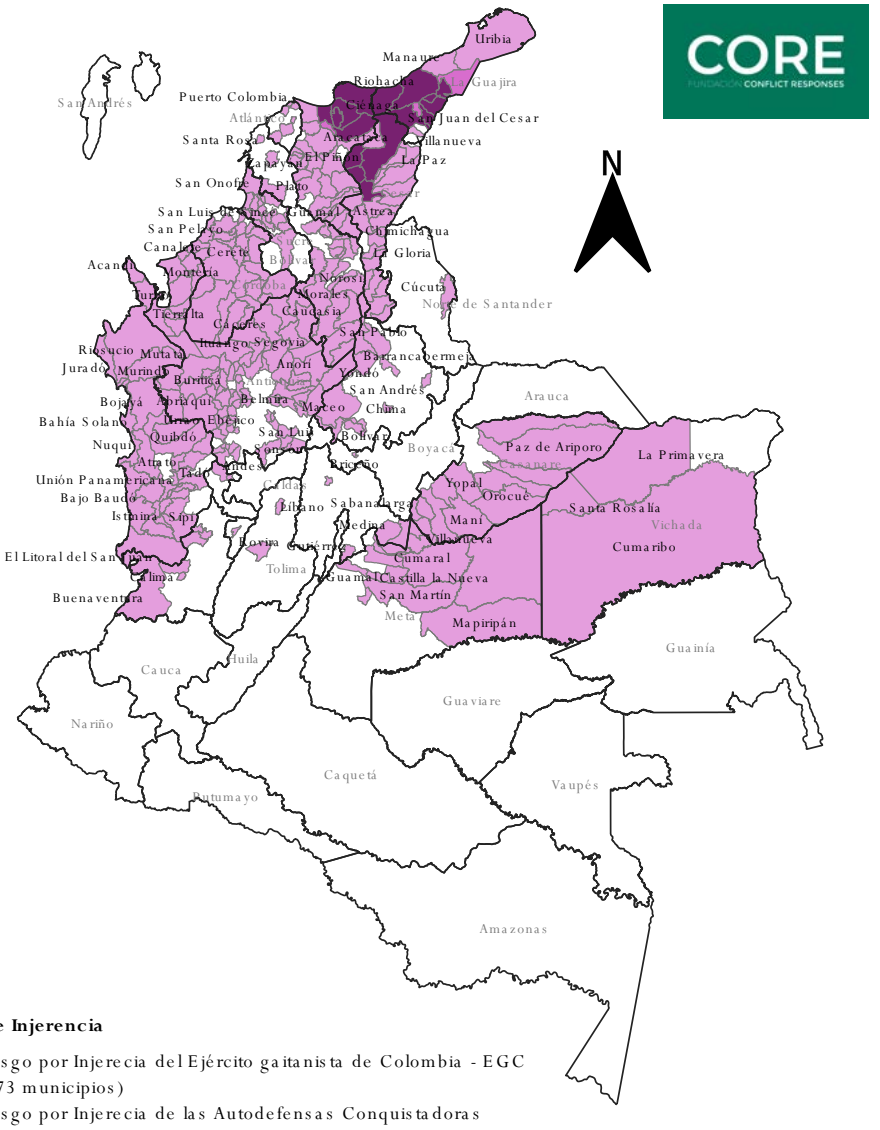
Segunda Marquetalia. (2025, 5 de agosto). *Comunicado ante el asesinato de Aldinever Morantes.* https://cedema.org/digital_items/10617

Sistema de Información de Acción Contra Minas Antipersonal. (2025, 31 de agosto). *Registro de información de afectación por MAP y MUSE e intervención.* https://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/datos-abiertos

Torres, N., Sandoval, J., Peralta, M., y Gómez, F. (2025, 13 de marzo). *Arauca, el histórico fortín del ELN que refleja la infiltración de grupos armados en el poder.* Periódico Unal. https://periodico.unal.edu.co/articulos/arauca-el-historico-fortin-del-eln-que-refleja-la-infiltracion-de-grupos-armados-en-el-poder

Vélez, J. (2025, 31 de agosto). *El rompecabezas de la guerra de las disidencias en Guaviare.* Vorágine. https://voragine.co/historias/reportaje/el-rompecabezas-de-la-guerra-de-las-disidencias-en-guaviare/

Mapa #33. *Riesgo por injerencia del EGC y las ACSN elecciones 2026*



Nivel de Injerencia

- Riesgo por Injerecia del Ejército gaitanista de Colombia - EGC (273 municipios)
- Riesgo por Injerecia de las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada - ACSN (3 municipios)
- Riesgo por Injerecia del Ejército gaitanista de Colombia - EGC y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada - ACSN (16 municipios)

Total: 292 municipios

160 0 160 320 k

1:8.000.000

Riesgo extremo por Injerecia del Ejercito gaitanista de Colombia - EGC y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada

Cesar (4)
- Bosconia
- El Copey
- El Paso
- Valledupar

La Guajira (7)
- Albania
- Barrancas
- Dibulla
- Fonseca
- Hatonuevo
- Riohacha
- San Juan del Cesar

Magdalena (5)
- Aracataca
- Ciénaga
- Puebloviejo
- Santa Marta
- Zona Bananera

Total 16

Riesgo alto por Injerecia del Ejercito gaitanista de Colombia - EGC y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada

La Guajira (2)
- Abriaquí
- Betania

Magdalena (1)
- El Retén

Total 3

Riesgo medio por Injerecia del Ejercito gaitanista de Colombia - EGC y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada

Antioquia (78)
- Abriaquí
- Amagá
- Amalfi
- Andes
- Anorí
- Anzá
- Apartadó
- Arboletes
- Armenia
- Belmira
- Betania
- Betulia
- Briceño
- Buriticá
- Cáceres
- Caicedo
- Campamento
- Cañasgordas
- Caracolí
- Carepa
- Caucasia
- Chigorodó
- Cisneros
- Concordia
- Dabeiba
- Ebéjico
- El Bagre
- Entrerríos
- Frontino
- Giraldo
- Granada
- Guatapé
- Heliconia
- Hispania
- Ituango
- Jericó
- Maceo
- Murindó
- Mutatá
- Nechí
- Necoclí
- Olaya
- Peñol
- Peque
- Pueblorrico
- Puerto Berrío
- Remedios
- Sabanalarga
- Salgar
- San Andrés de Cuerquía
- San Francisco
- San Jerónimo
- San José de La Montaña
- San Juan de Urabá
- San Luis
- San Pedro
- San Pedro de Urabá
- San Roque
- Santafé de Antioquia
- Santo Domingo
- Segovia
- Sonsón
- Sopetrán
- Támesis
- Tarazá
- Titiribí
- Toledo
- Turbo
- Uramita
- Urrao
- Valdivia
- Vegachí
- Vigía del Fuerte
- Yalí
- Yarumal
- Yolombó
- Yondó
- Zaragoza

Archipiélago de San Andrés (1)
- San Andrés

Atlántico (6)
- Barranquilla
- Polonuevo
- Puerto Colombia
- Repelón
- Sabanalarga
- Tubará

Bolívar (23)
- Achí
- Altos del Rosario
- Arenal
- Barranco de Loba
- Cantagallo
- El Carmen de Bolívar
- El Peñón
- Hatillo de Loba
- Mahates
- Margarita
- Mompós
- Montecristo
- Morales
- Norosí
- San Fernando
- San Jacinto del Cauca
- San Martín de Loba
- San Pablo
- Santa Rosa
- Santa Rosa del Sur
- Simití
- Tiquisio

Boyacá (1)
- Briceño

Caldas (1)
- Samaná

Casanare (12)
- Aguazul
- Hato Corozal
- Maní
- Monterrey
- Orocué
- Paz de Ariporo
- Sabanalarga
- San Luis de Palenque
- Tauramena
- Trinidad
- Villanueva
- Yopal

Cesar (18)
- Aguachica
- Agustín Codazzi
- Astrea
- Becerril
- Chimichagua
- Chiriguaná
- Curumaní
- Gamarra
- La Gloria
- La Jagua de Ibirico
- La Paz
- Pailitas
- Pelaya
- Pueblo Bello
- Río de Oro
- San Alberto
- San Diego
- San Martín

Chocó (27)
- Acandí
- Alto Baudó
- Atrato
- Bahía Solano
- Bajo Baudó
- Bojayá
- Carmen del Darién
- Cértegui
- Condoto
- El Carmen de Atrato
- El Litoral del San Juan
- Istmina
- Juradó
- Lloró
- Medio Atrato
- Medio Baudó
- Medio San Juan
- Nóvita
- Nuevo Belén de Bajirá
- Nuquí
- Quibdó
- Río Iro
- Riosucio
- Sipí
- Tadó
- Unguía
- Unión Panamericana

Córdoba (26)
- Ayapel
- Buenavista
- Canalete
- Cereté
- Chimá
- Chinú
- Ciénaga de Oro
- Cotorra
- La Apartada
- Lorica
- Los Córdobas
- Momil
- Montelíbano
- Montería
- Moñitos
- Planeta Rica
- Pueblo Nuevo
- Puerto Escondido
- Puerto Libertador
- Sahagún
- San Andrés Sotavento
- San Carlos
- San José de Uré
- San Pelayo
- Tierralta
- Valencia

Cundinamarca (4)
- El Peñón
- Gutiérrez
- Medina
- Paratebueno

La Guajira (3)
- Manaure
- Uribia
- Villanueva

Magdalena (21)
- Ariguaní
- Cerro San Antonio
- Chibolo
- Concordia
- El Banco
- El Piñón
- Fundación
- Guamal
- Nueva Granada
- Pedraza
- Pijiño del Carmen
- Pivijay
- Plato
- Remolino
- Sabanas de San Ángel
- San Sebastián de Buenavista
- San Zenón
- Santa Ana
- Sitionuevo
- Tenerife
- Zapayán

Meta (13)
- Barranca de Upía
- Cabuyaro
- Castilla la Nueva
- Cumaral
- Granada
- Guamal
- Mapiripán
- Puerto Gaitán
- Puerto López
- Restrepo
- San Carlos de Guaroa
- San Martín
- Villavicencio

Norte de Santander (1)
- Cúcuta

Quindío (1)
- Armenia

Risaralda (2)
- Guática
- Mistrató

Santander (9)
- Barrancabermeja
- Betulia
- Bolívar
- Chima
- Cimitarra
- El Peñón
- Puerto Wilches
- Sabana de Torres
- San Andrés

Sucre (17)
- Buenavista
- Chalán
- Colosó
- Corozal
- Coveñas
- Galeras
- Morroa
- Ovejas
- Palmito
- Sampués
- San Benito Abad
- San Juan de Betulia
- San Luis de Sincé
- San Onofre
- Santiago de Tolú
- Sincelejo
- Tolú Viejo

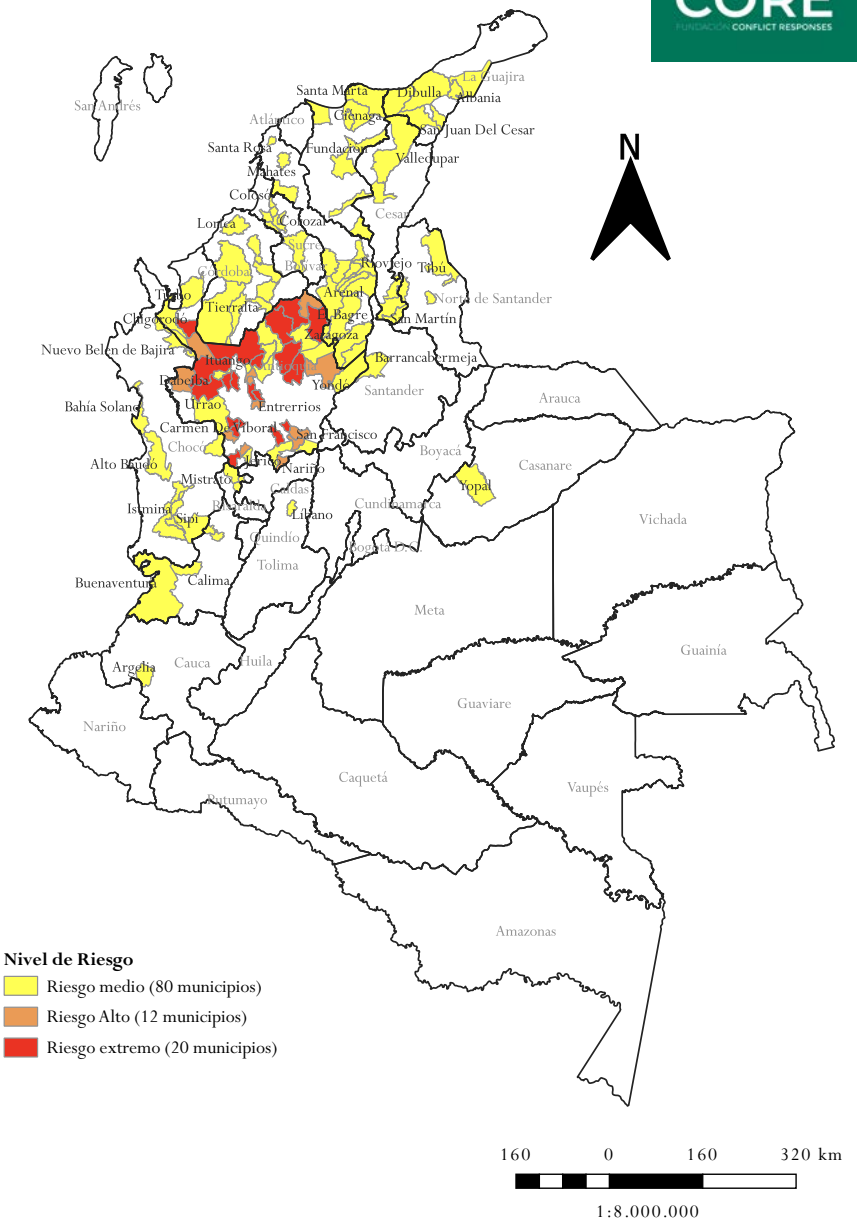
Tolima(2)
- Líbano
- Rovira

Valle del Cauca (6)
- Bolívar
- Buenaventura
- Calima
- El Dovio
- Restrepo
- Roldanillo

Vichada (3)
- Cumaribo
- La Primavera
- Santa Rosalía

Total 273

Mapa #34. *Riesgo por la intensidad del conflicto del EGC y las ACSN elecciones 2026*



Riesgo extremo por Intensidad del conflicto por el Ejercito gaitanista de Colombia - EGC y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada

Antioquia(20)
- Amalfi
- Andes
- Anorí
- Armenia
- Belmira
- Betulia
- Briceño
- Buriticá
- Cáceres
- Cañasgordas
- Caucasia
- Chigorodó
- Concordia
- Dabeiba
- El Bagre
- El Carmen de Viboral
- Entrerríos
- Frontino
- Granada
- Ituango

Total 20

Riesgo alto por Intensidad del conflcito por el Ejercito gaitanistya de Colombia - EGC y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada

Antioquia (12)
- Jericó
- Murindó
- Mutatá
- Nariño
- Nechí
- Remedios
- Salgar
- San Andrés de Cuerquía
- San Francisco
- San Luis
- San Pedro
- Betania

Total 12

Riesgo medio por Intensidad del conflcito por el Ejercito gaitanistya de Colombia - EGC y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada

Antioquia (12)
- Segovia
- Sonsón
- Támesis
- Tarazá
- Toledo
- Turbo
- Uramita
- Urrao
- Valdivia
- Yarumal
- Yondó
- Zaragoza

Bolívar (14)
- Achí
- Arenal
- Cantagallo
- El Carmen de Bolívar
- Mahates
- Montecristo
- Morales
- Norosí
- Río Viejo
- San Martín de Loba
- San Pablo
- Santa Rosa
- Santa Rosa del Sur
- Tiquisio

Casanare (1)
- Yopal

Cauca (1)
- Argelia

Cesar (5)
- El Paso
- Río de Oro
- San Alberto
- San Martín
- Valledupar

Chocó (7)
- Alto Baudó
- Bahía Solano
- El Carmen de Atrato
- Istmina
- Medio San Juan
- Nuevo Belén de Bajirá
- Sipí

Córdoba (7)
- Buenavista
- Ciénaga de Oro
- Lorica
- Montelíbano
- Montería
- Pueblo Nuevo
- Tierralta

La Guajira (6)
- Albania
- Dibulla
- Fonseca
- Maicao
- Riohacha
- San Juan del Cesar

Magdalena (8)
- Ciénaga
- El Banco
- Fundación
- Pijiño del Carmen
- Sabanas de San Ángel
- Santa Marta
- Sitionuevo
- Zona Bananera

Norte de Santander (1)
- Bucarasica
- Ocaña
- Tibú

Risaralda (3)
- Belén de Umbría
- Guática
- Mistrató

Santander (1)
- Barrancabermeja

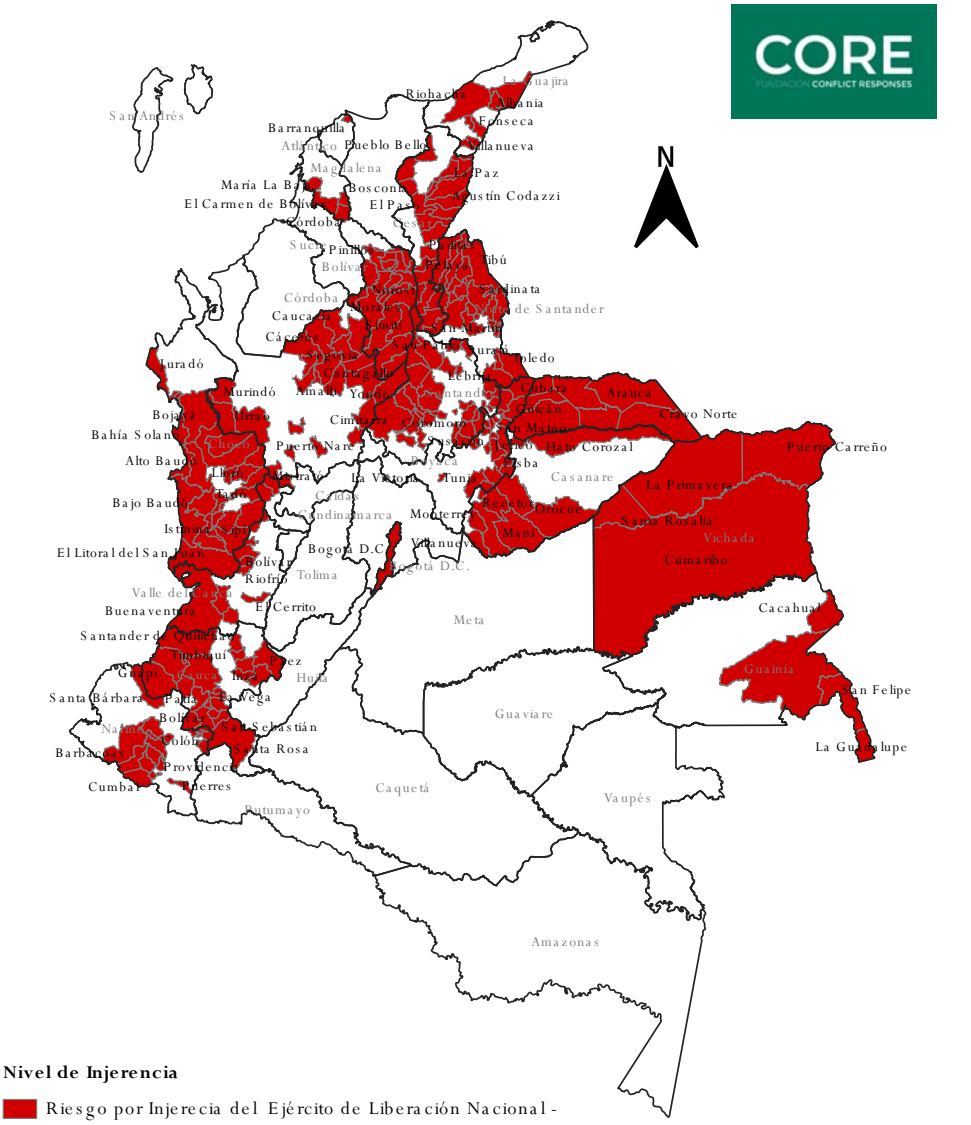
Sucre (7)
- Colosó
- Corozal
- Morroa
- Sampués
- San Benito Abad
- San Juan de Betulia
- Sincelejo

Tolima(1)
- Líbano

Valle del Cauca (4)
- Buenaventura
- Calima
- El Dovio
- Roldanillo

Total 80

Mapa #35. *Riesgo por injerencia del ELN elecciones 2026*



Nivel de Injerencia

Riesgo por Injerecia del Ejército de Liberación Nacional - ELN (253 municipios)

Total: 253 municipios

160 0 160 320 km

1:8.000.000

Riesgo alto por injerencia del Ejército de Liberación Nacional - ELN

Antioquia (78)
- Amalfi
- Andes
- Anorí
- Cáceres
- Campamento
- Caucasia
- Copacabana
- El Bagre
- El Carmen de Viboral
- Fredonia
- Medellín
- Murindó
- Puerto Berrío
- Puerto Nare
- Remedios
- Segovia
- Tarazá
- Urrao
- Valdivia
- Vigía del Fuerte
- Yarumal
- Yondó
- Zaragoza

Arauca (7)
- Arauca
- Arauquita
- Cravo Norte
- Fortul
- Puerto Rondón
- Saravena
- Tame

Atlántico (1)
- Barranquilla

Bogotá D.C. (1)
- Ituango

Bolívar (23)
- Cantagallo
- Córdoba
- El Carmen de Bolívar
- El Peñón
- Hatillo de Loba
- María La Baja
- Montecristo
- Morales
- Norosí
- Pinillos
- Regidor
- Río Viejo
- San Jacinto del Cauca
- San Martín de Loba
- San Pablo
- Santa Rosa del Sur
- Simití
- Tiquisio
- Zambrano

Boyacá (24)
- Aquitania
- Belén
- Boavita
- Chiscas
- Chita
- Covarachía
- Cubará
- El Cocuy
- El Espino
- Güicán
- Jericó
- La Victoria
- Labranzagrande
- Pajarito
- Panqueba
- Paya
- Pisba
- San Mateo
- Soatá
- Socha
- Socotá
- Susacón
- Tunja
- Tutazá

Caldas (1)
- Aguazul

Casanare (10)
- Aguazul
- Hato Corozal
- Maní
- Monterrey
- Orocué
- Recetor
- Sácama
- Tauramena
- Villanueva
- Yopal

Cauca (22)
- Almaguer
- Argelia
- Bolívar
- Caldono
- El Tambo
- Florencia
- Guapi
- Inzá
- La Sierra
- La Vega
- López
- Mercaderes
- Páez
- Patía
- Rosas
- San Sebastián
- Santa Rosa
- Santander de Quilichao
- Silvia
- Sucre
- Timbiquí
- Totoró

Cesar (21)
- Aguachica
- Agustín Codazzi
- Becerril
- Bosconia
- Chiriguaná
- Curumaní
- El Copey
- El Paso
- Gamarra
- González
- La Gloria
- La Jagua de Ibirico
- La Paz
- Manaure
- Pailitas
- Pelaya
- Pueblo Bello
- Río de Oro
- San Alberto
- San Diego
- San Martín

Chocó (20)
- Alto Baudó
- Atrato
- Bagadó
- Bahía Solano
- Bajo Baudó
- Bojayá
- El Carmen de Atrato
- El Litoral del San Juan
- Istmina
- Juradó
- Lloró
- Medio Atrato
- Medio Baudó
- Medio San Juan
- Nóvita
- Nuquí
- Quibdó
- San José del Palmar
- Sipí
- Tadó

Guainía (4)
- Cacahual
- La Guadalupe
- Puerto Colombia
- San Felipe

La Guajira (7)
- Albania
- Distracción
- El Molino
- Fonseca
- Maicao
- Riohacha
- Villanueva

Nariño (20)
- Albán
- Barbacoas
- Belén
- Colón
- Cumbal
- El Tablón de Gómez
- Guachucal
- La Cruz
- La Llanada
- La Unión
- Los Andes
- Mallama
- Providencia
- Puerres
- Ricaurte
- Samaniego
- San Pablo
- Santa Bárbara
- Santacruz
- Túquerres

Norte de Santander (24)
- Abrego
- Bucarasica
- Chitagá
- Convención
- Cúcuta
- El Carmen
- El Tarra
- El Zulia
- Hacarí
- La Playa
- Labateca
- Los Patios
- Lourdes
- Ocaña
- Puerto Santander
- Salazar
- San Calixto
- San Cayetano
- Sardinata
- Teorama
- Tibú
- Toledo
- Villa Caro
- Villa del Rosario

Risaralda (2)
- Mistrató
- Pueblo Rico

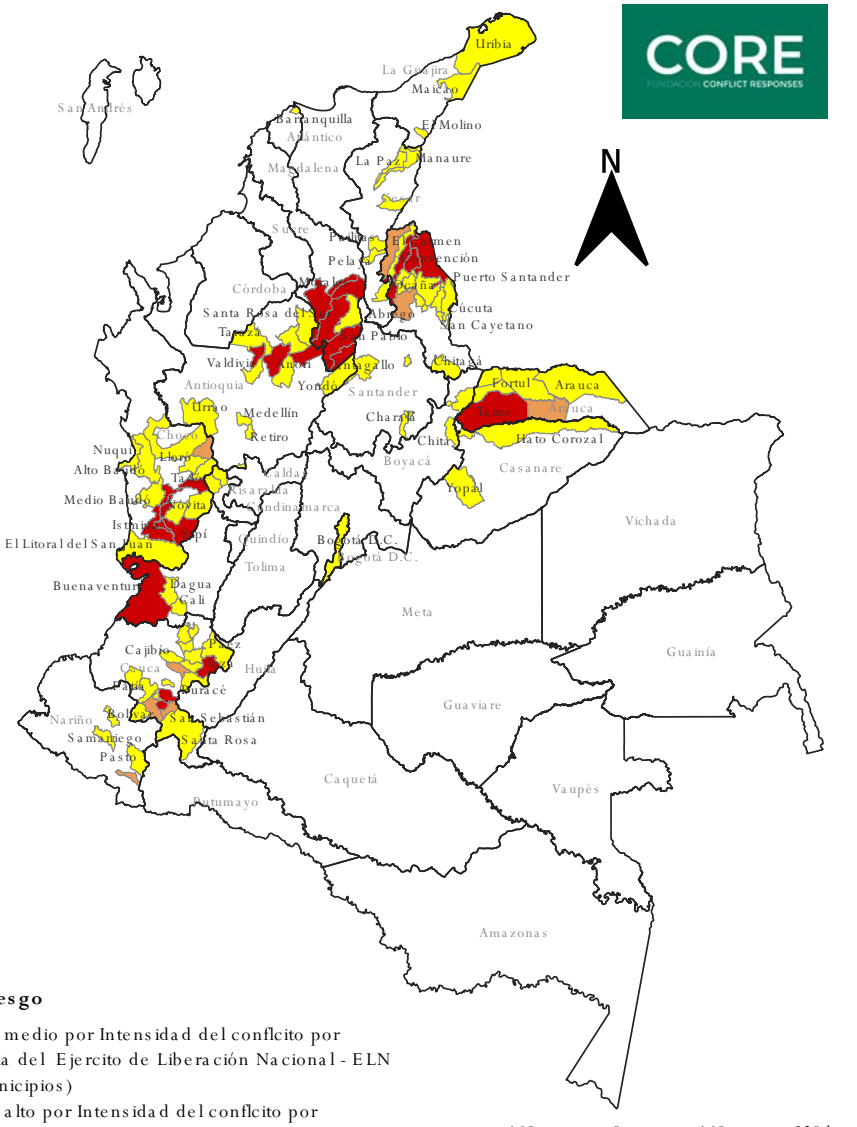
Santander (29)
- Barrancabermeja
- Bucaramanga
- Carcasí
- Cerrito
- Charalá
- Cimitarra
- Concepción
- Coromoro
- Curití
- El Carmen de Chucurí
- El Peñón
- El Playón
- Encino
- Landázuri
- Lebrija
- Mogotes
- Onzaga
- Pinchote
- Puerto Parra
- Puerto Wilches
- Sabana de Torres
- San Joaquín
- San José de Miranda
- San Miguel
- San Vicente de Chucu-rí
- Santa Helena del Opón
- Simacota
- Suratá
- Vélez

Valle del Cauca (10)
- Bolívar
- Buenaventura
- Cali
- Dagua
- El Águila
- El Cairo
- El Cerrito
- El Dovio
- Riofrío
- Trujillo

Vichada (4)
- Cumaribo
- La Primavera
- Puerto Carreño
- Santa Rosalía

Total 263

Mapa #36. *Riesgo por la intensidad del conflicto del ELN elecciones 2026*



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio por Intensidad del conflcito por Injerecia del Ejercito de Liberación Nacional - ELN (80 municipios)
- Riesgo alto por Intensidad del conflcito por Injerecia del Ejercito de Liberación Nacional - ELN (8 municipios)
- Riesgo extremo por Intensidad del conflcito por Injerecia del Ejercito de Liberación Nacional - ELN (22 municipios)

Total: 110 municipios

Riesgo extremo por Intensidad del conflicto por Injerencia del Ejército de Liberación Nacional - ELN

Antioquia (3)
- Anorí
- Segovia
- Valdivia

Arauca (1)
- Tame

Bolívar (6)
- Arenal
- Cantagallo
- Montecristo
- Morales
- San Pablo
- Santa Rosa del Sur

Cauca (3)
- Almaguer
- Inzá
- La Vega

Chocó (4)
- Istmina
- Medio San Juan
- Sipí
- Tadó

Norte de Santander (4)
- El Tarra
- Ocaña
- Teorama
- Tibú

Valle del Cauca (1)
- Buenaventura

Total 22

Riesgo extremo por Intensidad del conflicto por Injerencia del Ejército de Liberación Nacional - ELN

Arauca (1)
- Puerto Rondón

Cauca (3)
- Bolívar
- Popayán
- San Sebastián

Chocó (1)
- El Carmen de Atrato

Nariño (1)
- Puerres

Total 8

Riesgo medio por Intensidad del conflicto por Injerencia del Ejército de Liberación Nacional - ELN

Antioquia (10)
- Amalfi
- Caramanta
- El Bagre
- Medellín
- Retiro
- Tarazá
- Urrao
- Yarumal
- Yondó
- Zaragoza

Arauca (4)
- Arauca
- Arauquita
- Fortul
- Saravena

Atlántico (1)
- Barranquilla

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (1)
- Simití

Boyacá (3)
- Chita
- El Espino
- Güicán

Casanare (3)
- Hato Corozal
- Sácama
- Yopal

Cauca (14)
- Argelia
- Cajibío
- Caldono
- Caloto
- Mercaderes
- Páez
- Patía
- Puracé
- Santa Rosa
- Santander de Quilichao
- Silvia
- Sucre
- Totoró

Cesar (7)
- La Jagua de Ibirico
- La Paz
- Manaure
- Pailitas
- Pelaya
- Río de Oro
- San Diego

Chocó (9)
- Alto Baudó
- Bagadó
- El Litoral del San Juan
- Lloró
- Medio Baudó
- Nóvita
- Nuquí
- Quibdó
- San José del Palmar

La Guajira (3)
- El Molino
- Maicao
- Uribia

Nariño (3)
- Cumbitara
- Pasto
- Samaniego

Norte de Santander (13)
- Bucarasica
- Chitagá
- Convención
- Cúcuta
- El Zulia
- Hacarí
- La Playa
- Lourdes
- Puerto Santander
- San Calixto
- San Cayetano
- Sardinata
- Villa del Rosario

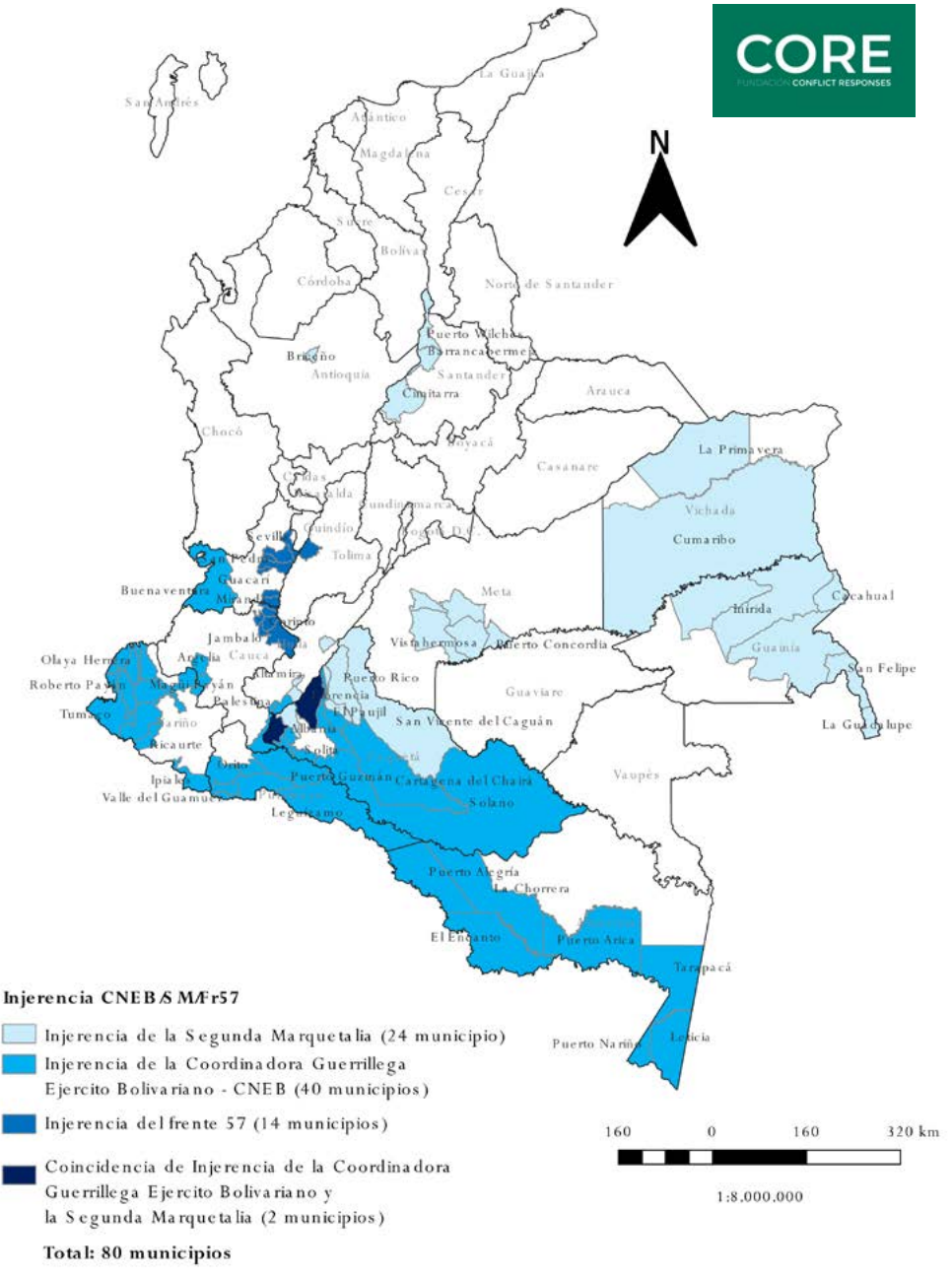
Risaralda (2)
- Mistrató
- Pueblo Rico

Santander (4)
- Barrancabermeja
- Bucaramanga
- Charalá
- Ocamonte

Valle del Cauca (2)
- Cali
- Dagua

Total 80

Mapa #37. *Riesgo por injerencia de la CNEB, la SM y el Frente 57 elecciones 2026*



Coincidencia de Injerencia de la Coordinadora Guerrillera Ejército Bolivariano y la Segunda Marquetalia

Caquetá (2)
- Florencia
- San José del Fragua

Total 2

Injerencia del frente 57

Cauca (6)
- Caloto
- Corinto
- Jambaló
- Miranda
- Páez
- Toribío

Tolima (1)
- Roncesvalles

Valle del Cauca (7)
- Florida
- Guacarí
- Guadalajara de Buga
- Pradera
- San Pedro
- Sevilla
- Tuluá

Total 14

Injerencia de la Coordinadora Guerrillera Ejército Bolivariano - CNEB

Amazonas (7)
- El Encanto
- La Chorrera
- Leticia
- Puerto Alegría
- Puerto Arica
- Puerto Nariño
- Tarapacá

Caquetá (7)
- Albania
- Cartagena del Chairá
- Curillo
- El Paujil
- La Montañita
- Solano
- Solita

Cauca (3)
- Argelia
- Balboa
- Piamonte

Huila (2)
- Acevedo
- Palestina

Nariño (13)
- Barbacoas
- Cumbitara
- El Charco
- Caloto
- Francisco Pizarro
- Ipiales
- La Tola
- Leiva
- Magüi Payán
- Mosquera
- Olaya Herrera
- Ricaurte
- Roberto Payán
- Tumaco

Putumayo (7)
- Leguízamo
- Orito
- Puerto Asís
- Puerto Caicedo
- Puerto Guzmán
- San Miguel
- Valle del Guamuez

Valle del Cauca (1)
- Buenaventura

Total 40

Injerencia de la Segunda Marquetalia

Antioquia (1)
- Briceño

Caquetá (4)
- Belén de Los Andaquíes
- El Doncello
- Puerto Rico
- San Vicente del Caguán

Guainía (6)
- Barranco Minas
- Cacahual
- Inírida
- La Guadalupe
- Puerto Colombia
- San Felipe

Huila (3)
- Altamira
- Campoalegre
- Suaza

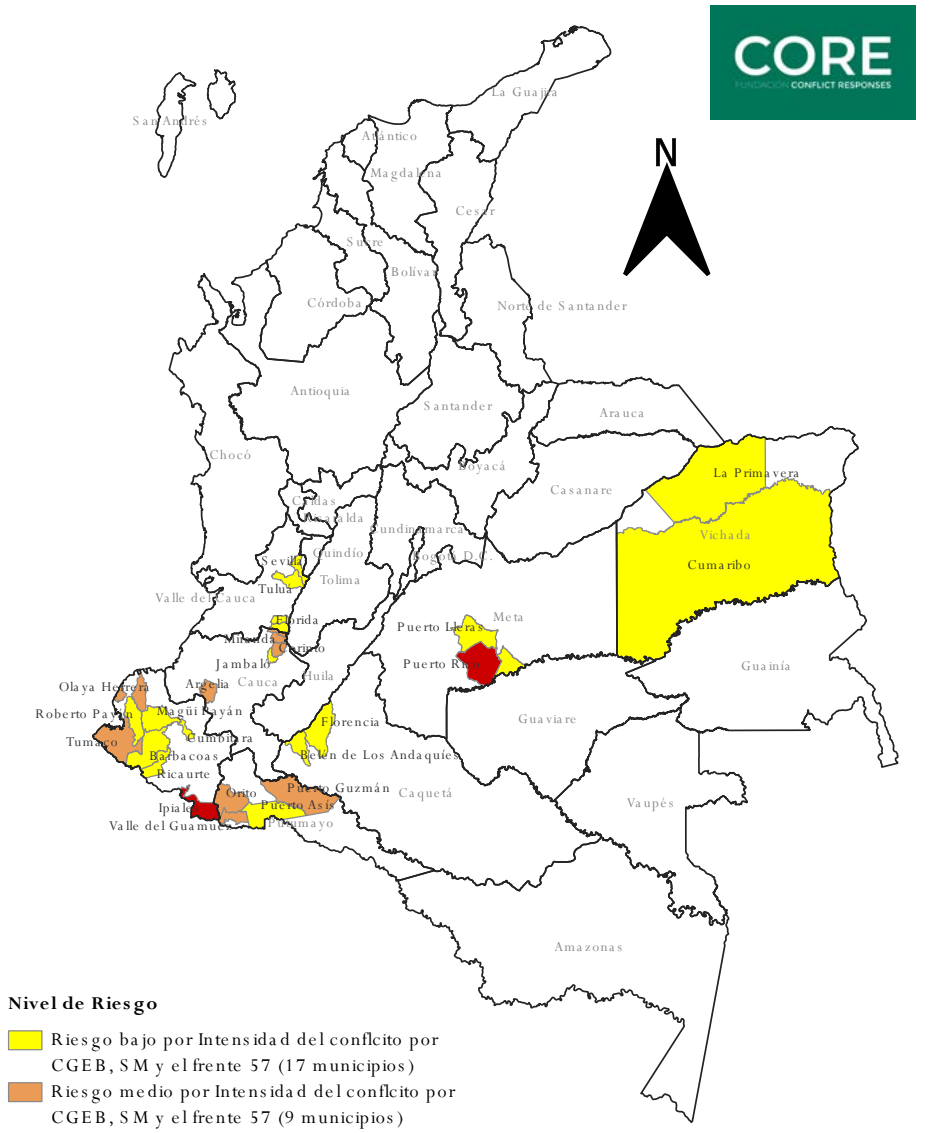
Meta (5)
- Puerto Concordia
- Puerto Lleras
- Puerto Rico
- San Juan de Arama
- Vistahermosa

Santander (3)
- Barrancabermeja
- Cimitarra
- Puerto Wilches

Vichada (2)
- Cumaribo
- La Primavera

Total 24

Mapa #38. *Riesgo por la intensidad del conflicto de la CNEB, la SM y el Frente 57 elecciones 2026*



Riesgo extremo por Intensidad del conflicto por la Coordinadora Guerrillera Ejército Bolivariano, la Segunda Marquetalia y el frente 57

Meta (1)
- Puerto Rico

Nariño (1)
- Ipiales

Total 2

Riesgo alto por Intensidad del conflicto por la Coordinadora Guerrillera Ejército Bolivariano, la Segunda Marquetalia y el frente 57

Cauca (4)
- Argelia
- Corinto
- Miranda
- Toribío

Nariño (2)
- Olaya Herrera
- Tumaco

Putumayo (3)
- Orito
- Puerto Guzmán
- Valle del Guamuez

Total 9

Riesgo medio por Intensidad del conflicto por la Coordinadora Guerrillera Ejército Bolivariano, la Segunda Marquetalia y el frente 57

Caquetá (2)
- Belén de Los Andaquíes
- Florencia

Cauca (1)
- Jambaló

Meta (2)
- Puerto Concordia
- Puerto Lleras

Nariño (5)
- Barbacoas
- Cumbitara
- Magüi Payán
- Ricaurte
- Roberto Payán

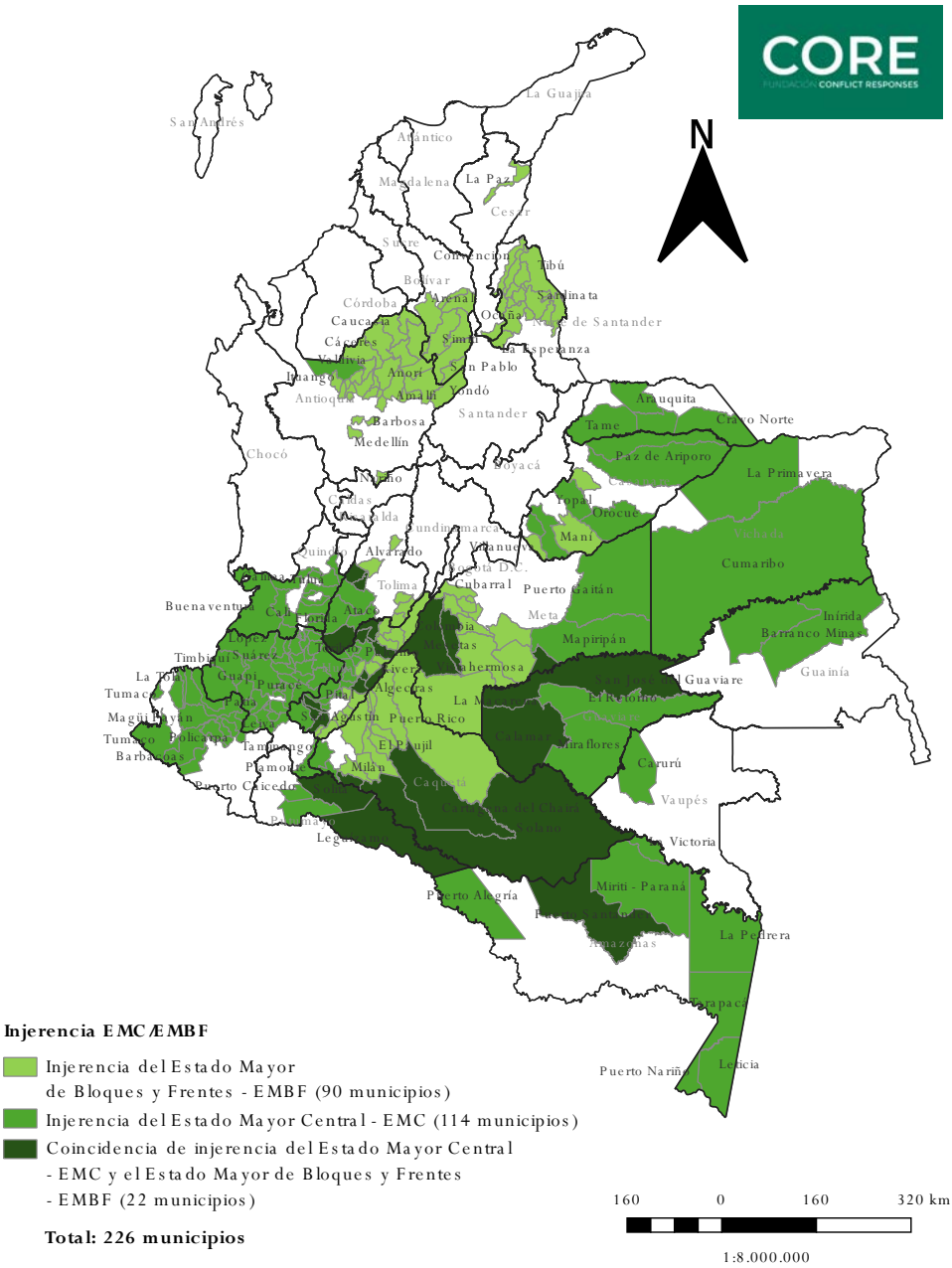
Putumayo (1)
- Puerto Asís

Valle del Cauca (4)
- Florida
- Pradera
- Sevilla
- Tuluá

Vichada (2)
- Cumaribo
- La Primavera

Total 17

Mapa #39. *Riesgo por injerencia del EMC y el EMBF elecciones 2026*



Coincidencia de injerencia del Estado Mayor Central - EMC y el Estado Mayor de Bloques y Frentes - EMBF

Amazonas (1)
- Puerto Santander

Caquetá (3)
- Cartagena del Chairá
- Solano
- Solita

Guaviare (2)
- Calamar
- San José del Guaviare

Huila (8)
- Aipe
- Algeciras
- Gigante
- Hobo
- Isnos
- Neiva
- Pitalito
- Saladoblanco

Meta (3)
- Mesetas
- Puerto Concordia
- Uribe

Putumayo (2)
- Leguízamo
- Puerto Guzmán

Tolima (3)
- Planadas
- Roncesvalles
- San Antonio

Total 22

Injerencia del Estado Mayor Central - EMC

Amazonas (7)
- La Pedrera
- La Victoria
- Leticia
- Miriti - Paraná
- Puerto Alegría
- Puerto Nariño
- Tarapacá

Antioquia (1)
- Ituango

Casanare (6)
- Hato Corozal
- Monterrey
- Orocué
- Paz de Ariporo
- Tauramena
- Yopal

Cauca (38)
- Almaguer
- Argelia
- Balboa
- Bolívar
- Buenos Aires
- Cajibío
- Caldono
- Caloto
- Corinto
- El Tambo
- Guachené
- Guapi
- Inzá
- Jambaló
- La Vega
- López
- Mercaderes
- Miranda
- Morales
- Padilla
- Páez
- Patía
- Piamonte
- Piendamó
- Popayán
- Puracé
- Rosas
- San Sebastián
- Santander de Quilichao
- Silvia
- Sotará
- Suárez
- Sucre
- Timbío
- Timbiquí
- Toribío
- Totoró
- Villa Rica

Guainía (2)
- Barranco Minas
- Inírida

Guaviare (2)
- El Retorno
- Miraflores

Meta (2)
- Mapiripán
- Puerto Gaitán

Nariño (15)
- Barbacoas
- Cumbitara
- El Charco
- El Rosario
- La Llanada
- La Tola
- Leiva
- Los Andes
- Magüi Payán
- Olaya Herrera
- Policarpa
- Ricaurte
- Santa Bárbara
- Taminango
- Tumaco

Putumayo (2)
- Puerto Asís
- Puerto Caicedo

Tolima (3)
- Ataco
- Chaparral
- Rioblanco

Tolima (3)
- Ataco
- Chaparral
- Rioblanco

Valle del Cauca (15)
- Andalucía
- Buenaventura
- Cali
- Calima
- Dagua
- El Cerrito
- Florida
- Guacarí
- Guadalajara de Buga
- Jamundí
- Palmira
- Pradera
- Riofrío
- Sevilla
- Tuluá

Vaupés (1)
- Carurú

Vichada (2)
- Cumaribo
- La Primavera

Sucre
- Timbío
- Timbiquí
- Toribío
- Totoró

Total 114

Injerencia del Estado Mayor de Bloques y Frentes - EMBF

Antioquia (28)
- Amalfi
- Angostura
- Anorí
- Barbosa
- Briceño
- Cáceres
- Campamento
- Caucasia
- El Bagre
- Gómez Plata
- Guadalupe
- Medellín
- Nariño
- Nechí
- Peque
- Remedios
- Sabanalarga
- San Andrés de Cuerquía
- San José de La Montaña
- San Pedro
- Segovia
- Tarazá
- Toledo
- Valdivia
- Vegachí
- Yarumal
- Yondó
- Zaragoza

Bolívar (7)
- Arenal
- Cantagallo
- Montecristo
- Morales
- San Pablo
- Santa Rosa del Sur
- Simití

Bolívar (7)
- Arenal
- Cantagallo
- Montecristo
- Morales
- San Pablo
- Santa Rosa del Sur
- Simití

Caquetá (8)
- El Doncello
- El Paujil
- Florencia
- La Montañita
- Milán
- Puerto Rico
- San Vicente del Caguán
- Valparaíso

Casanare (3)
- Maní
- Nunchía
- Villanueva

Cesar (2)
- La Paz
- San Alberto

Huila (13)
- Acevedo
- Agrado
- Baraya
- Campoalegre
- Colombia
- Garzón
- Guadalupe
- Palestina
- Rivera
- Suaza
- Tello
- Villavieja
- Yaguará

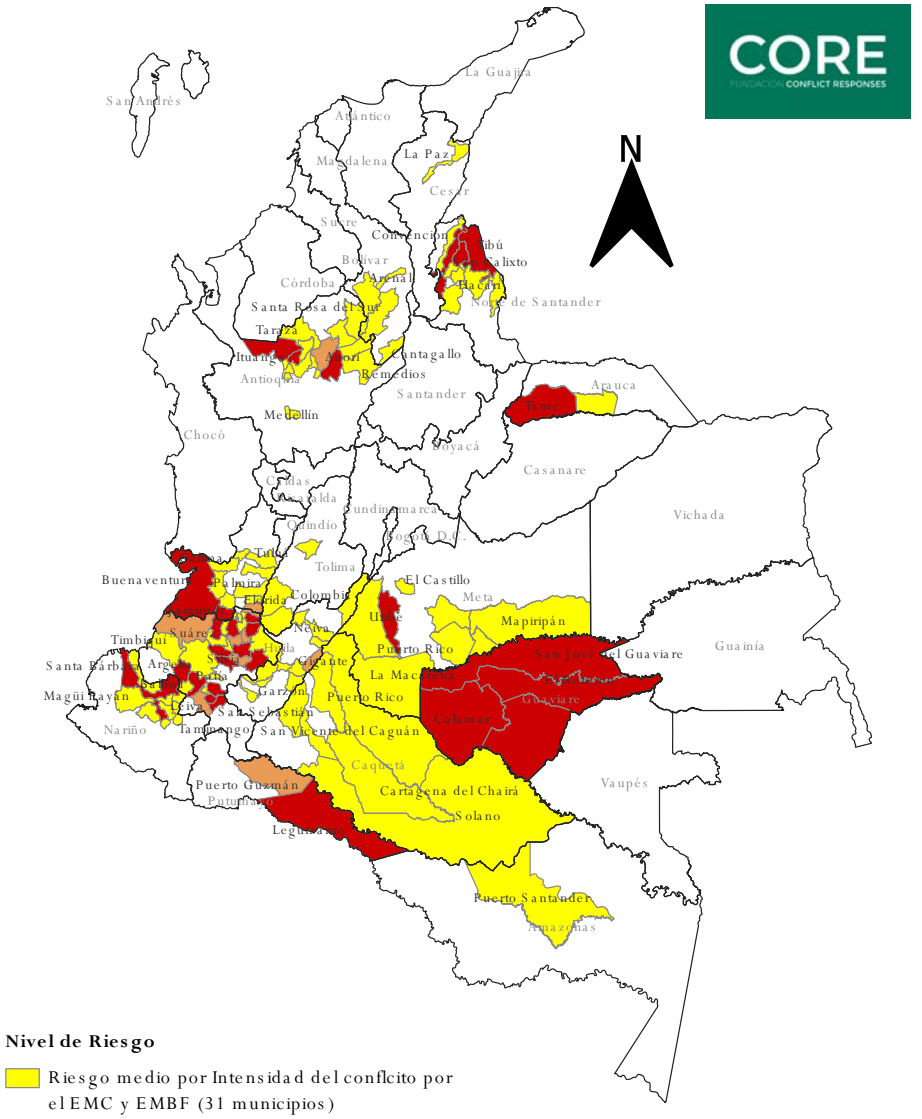
Meta (10)
- Cubarral
- El Castillo
- El Dorado
- Granada
- La Macarena
- Lejanías
- Puerto Lleras
- Puerto Rico
- San Juan de Arama
- Vistahermosa

Norte de Santander (14)
- Abrego
- Bucarasica
- Convención
- Cúcuta
- El Tarra
- El Zulia
- Hacarí
- La Esperanza
- La Playa
- Ocaña
- San Calixto
- Sardinata
- Teorama
- Tibú

Tolima (5)
- Alpujarra
- Alvarado
- Dolores
- Prado
- Rovira

Total 90

Mapa #40 *Riesgo por la intensidad del conflicto del EMC y el EMBF elecciones 2026*


CORE
FUNDACIÓN CONFLICT RESPONSES
N
La Guajira
San Andrés
Atlántico
Magdalena
La Paz
Cesar
Norte de Santander
Arauca
Casanare
Vichada
Guainía
Boyacá
Santander
Antioquia
Medellín
Chocó
Córdoba
Bolívar
Sucre
Tolima
Huila
Cundinamarca
Bogotá D.C.
Meta
Mapiripán
San José del Guaviare
Guaviare
Caquetá
Vaupés
Amazonas
Puerto Santander
Cartagena del Chairá
Solano
Puerto Guzmán
Puerto Rico
La Macarena
Calamar
El Castillo
Puerto Rico
Buenaventura
Timbiquí
Santa Bárbara
Magüi Payán
Nariño
Tumaco
Roberto Payán
Barbacoas
Olaya Herrera
Santa Cruz
Mosquera
Francisco Pizarro
Suárez
Argelia
Cumbitara
Leiva
Policarpa
El Rosario
Cuaspud
Carlosama
Ipiales
Potosí
Puerres
Pupiales
Córdoba
Iles
Imués
Ospina
Sapuyes
Guaitarilla
Sandoná
Linares
Consacá
Yacuanquer
Tangua
Pasto
Funes
Buesaco
La Florida
Arboleda
Albán
La Cruz
San Pablo
Belén
Colón
Santa Cruz
Sibundoy
Santiago
Puerto Asís
Orito
Valle del Guamuez
San Miguel
Villagarzón
Mocoa
Puerto Caicedo
Puerto Guzmán
Puerto Leguízamo
Leguízamo
Tarazá
Cáceres
Caucasia
Ituango
Briceño
Toledo
Valdivia
Tarso
Jardín
Andes
Betulia
Ciudad Bolívar
Salgar
Urrao
Abriaquí
Frontino
Dabeiba
Uramita
Chigorodó
Carepa
Apartadó
Turbo
Necoclí
San Juan de Urabá
Arboletes
San Pedro de Urabá
Montería
Cereté
Ciénaga de Oro
Planeta Rica
Pueblo Nuevo
Puerto Libertador
Tierralta
Valencia
Sahagún
Chinú
Lorica
San Andrés de Sotavento
Purísima
Momil
Los Córdobas
Canalete
Moñitos
Puerto Escondido
Montelíbano
Puerto Libertador
San José de Uré
Buenavista
Sabanas de San Angel
Pivijay
Salamina
Aracataca
Fundación
Ciénaga
Santa Marta
Zona Bananera
Algarrobo
El Retén
Pueblo Viejo
Remolino
Sitionuevo
Tenerife
Pedraza
Plato
Chibolo
Nueva Granada
Santa Ana
Guamal
Pijiño del Carmen
Zapayán
Cerro de San Antonio
Ariguaní
El Piñón
Chivolo
Tamalameque
Aguachica
Gamarra
González
La Gloria
Pelaya
Pailitas
Curumaní
Chimichagua
Agustín Codazzi
La Jagua de Ibirico
Becerril
El Paso
La Paz
Manaure
Valledupar
Bosconia
Chiriguaná
San Alberto
Río de Oro
González
Ocaña
Abrego
La Playa
Convención
El Carmen
Teorama
El Tarra
Hacarí
San Calixto
Tibú
Sardinata
Cúcuta
Los Patios
Villa del Rosario
Puerto Santander
Chitagá
Cácota
Mutiscua
Pamplonita
Silos
Bochalema
Durania
Herrán
Ragonvalia
Labateca
Toledo
Cucutilla
Arboledas
Salazar
Gramalote
Lourdes
Santiago
Mutiscua
Pamplona
Pamplonita
Cácota
Chitagá

Riesgo extremo por Intensidad del conflicto por el Estado Mayor Central - EMC y el Estado Mayor de Bloques y Frentes - EMBF

Antioquia (3)
- Amalfi
- Briceño
- Ituango

Arauca (1)
- Tame

Cauca (13)
- Almaguer
- Argelia
- Cajibío
- Corinto
- Inzá
- La Vega
- Patía
- Popayán
- San Sebastián
- Santander de Quilichao
- Silvia
- Suárez
- Toribío

Guaviare (4)
- Calamar
- El Retorno
- Miraflores
- San José del Guaviare

Meta (1)
- Mesetas

Nariño (2)
- Cumbitara
- El Charco

Norte de Santander (4)
- El Tarra
- Ocaña
- Teorama
- Tibú

Putumayo (1)
- Leguízamo

Valle del Cauca (2)
- Buenaventura
- Jamundí

Total 31

Riesgo alto por Intensidad del conflicto por el Estado Mayor Central - EMC y el Estado Mayor de Bloques y Frentes - EMBF

Antioquia (1)
- Anorí

Cauca (6)
- Bolívar
- Caldono
- Jambaló
- López
- Miranda
- Totoró

Huila (1)
- Algeciras

Putumayo (1)
- Puerto Guzmán

Valle del Cauca (1)
- Florida

Total 10

Riesgo medio por Intensidad del conflicto por el Estado Mayor Central - EMC y el Estado Mayor de Bloques y Frentes - EMBF

Amazonas (1)
- Puerto Santander

Antioquia (13)
- Campamento
- El Bagre
- Guadalupe
- Medellín
- Remedios
- San Andrés de Cuerquía
- San José de La Montaña
- Segovia
- Tarazá
- Toledo
- Valdivia
- Yarumal
- Zaragoza

Arauca (1)
- Puerto Rondón

Bolívar (4)
- Arenal
- Cantagallo
- Montecristo
- Santa Rosa del Sur

Caquetá (6)
- Cartagena del Chairá
- Florencia
- La Montañita
- Puerto Rico
- San Vicente del Caguán
- Solano

Cauca (13)
- Balboa
- Buenos Aires
- Caloto
- El Tambo
- Guachené
- Morales
- Padilla
- Páez
- Piendamó
- Rosas
- Sucre
- Timbiquí
- Villa Rica

Cesar (1)
- La Paz

Huila (10)
- Colombia
- Garzón
- Gigante
- Isnos
- La Argentina
- La Plata
- Nátaga
- Neiva
- Paicol
- Rivera

Meta (7)
- El Castillo
- La Macarena
- Mapiripán
- Puerto Concordia
- Puerto Lleras
- Puerto Rico
- Uribe

Nariño (7)
- El Rosario
- Leiva
- Los Andes
- Magüi Payán
- Policarpa
- Santa Bárbara
- Taminango

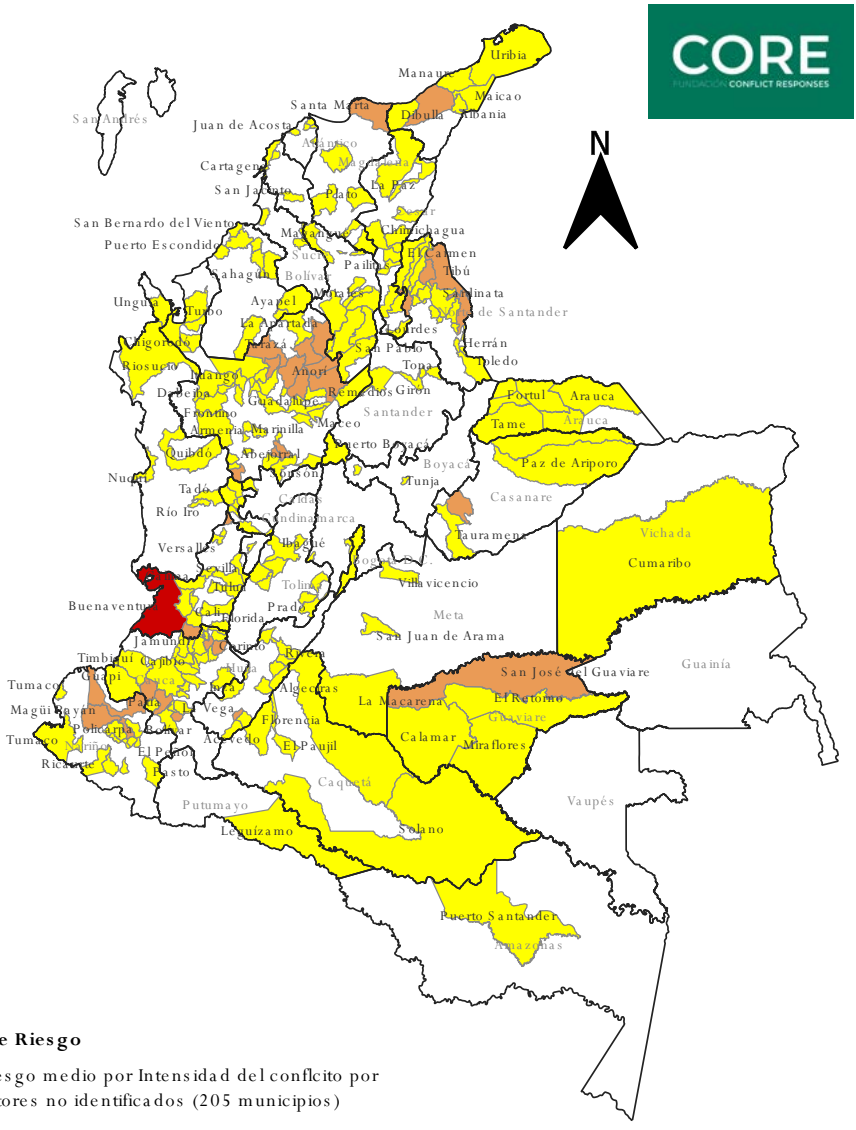
Norte de Santander (6)
- Abrego
- Convención
- Cúcuta
- Hacarí
- San Calixto
- Sardinata

Tolima (3)
- Planadas
- Rioblanco
- Rovira

Valle del Cauca (8)
- Cali
- Calima
- Dagua
- Guadalajara de Buga
- Palmira
- Pradera
- Riofrío
- Tuluá

Total 80

Mapa #41 *Riesgo por la intensidad del conflicto por actores no identificados elecciones 2026*



Nivel de Riesgo

Riesgo medio por Intensidad del conflcito por actores no identificados (205 municipios)

Riesgo alto por Intensidad del conflcito por actores no identificados (30 municipios)

Riesgo extremo por Intensidad del conflcito por actores no identificados (1 municipio)

Total: 236 municipios

Riesgo extremo por Intensidad del conflicto por actores no identificados

Valle del Cauca (1)
- Buenaventura

Total 1

Riesgo alto por Intensidad del conflicto por actores no identificados

Antioquia (11)
- Amalfi
- Andes
- Anorí
- El Bagre
- El Carmen de Viboral
- La Unión
- Remedios
- Segovia
- Tarazá
- Valdivia
- Zaragoza

Casanare (1)
- Aguazul

Cauca (5)
- Almaguer
- Argelia
- Caloto
- Patía
- Toribío

Guaviare (1)
- San José del Guaviare

Huila (1)
- Timaná

La Guajira (1)
- Riohacha

Magdalena (1)
- Santa Marta

Nariño (3)
- Cumbitara
- El Charco
- Magüi Payán

Norte de Santander (4)
- Cúcuta
- El Tarra
- Ocaña
- Tibú

Valle del Cauca (2)
- El Águila
- Jamundí

Total 30

Riesgo medio por Intensidad del conflicto por el Estado Mayor Central - EMC y el Estado Mayor de Bloques y Frentes - EMBF

Amazonas (1)
- Puerto Santander

Antioquia (32)
- Abejorral
- Apartadó
- Armenia
- Betania
- Briceño
- Buriticá
- Caucasia
- Chigorodó
- Ciudad Bolívar
- Dabeiba
- Ebéjico
- Frontino
- Guadalupe
- Itagüí
- Ituango
- Maceo
- Marinilla
- Medellín
- Peque
- San Andrés de Cuerquía
- San Roque
- Santa Rosa de Osos
- Sonsón
- Toledo
- Turbo
- Uramita
- Urrao
- Vegachí
- Venecia
- Yarumal
- Yolombó
- Yondó

Arauca (6)
- Arauca
- Arauquita
- Fortul
- Puerto Rondón
- Saravena
- Tame

Atlántico (5)
- Barranquilla
- Galapa
- Juan de Acosta
- Palmar de Varela
- Soledad

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (12)
- Arenal
- Cartagena
- Hatillo de Loba
- Magangué
- Montecristo
- Morales
- Norosí
- San Jacinto
- San Pablo
- Santa Rosa
- Santa Rosa del Sur
- Simití

Boyacá (3)
- Puerto Boyacá
- San Pablo de Borbur
- Tunja

Caldas (1)
- Riosucio

Caquetá (4)
- El Paujil
- Florencia
- San Vicente del Caguán
- Solano

Casanare (3)
- Hato Corozal
- Paz de Ariporo
- Tauramena

Cauca (24)
- Balboa
- Bolívar
- Buenos Aires
- Cajibío
- Caldono
- Corinto
- El Tambo
- Guachené
- Guapi
- Inzá
- Jambaló
- La Vega
- Miranda
- Morales
- Piendamó
- Popayán
- Puerto Tejada
- Rosas
- Santander de Quilichao
- Suárez
- Sucre
- Timbío
- Timbiquí
- Villa Rica

Cesar (11)
- Aguachica
- Chimichagua
- Curumaní
- González
- La Jagua de Ibirico
- La Paz
- Pailitas
- Pelaya
- Río de Oro
- San Alberto
- Valledupar

Chocó (6)
- Nuquí
- Quibdó
- Río Iro
- Riosucio
- Tadó
- Unguía

Córdoba (9)
- Ayapel
- Chimá
- Ciénaga de Oro
- La Apartada
- Lorica
- Puerto Escondido
- Puerto Libertador
- Sahagún
- San Bernardo del Viento

Cundinamarca (2)
- Girardot
- Soacha

Guaviare (3)
- Calamar
- El Retorno
- Miraflores

Huila (9)
- Acevedo
- Algeciras
- Campoalegre
- Gigante
- La Plata
- Nátaga
- Neiva
- Rivera
- Suaza

La Guajira (5)
- Albania
- Dibulla
- Maicao
- Manaure
- Uribia

Magdalena (5)
- Ariguaní
- El Banco
- Pivijay
- Plato
- San Sebastián de Buenavista

Meta (3)
- La Macarena
- San Juan de Arama
- Villavicencio

Nariño (9)
- El Peñol
- La Llanada
- Los Andes
- Mallama
- Pasto
- Policarpa
- Ricaurte
- Tumaco
- Túquerres

Norte de Santander (15)
- Bucarasica
- Chinácota
- Convención
- El Carmen
- El Zulia
- Hacarí
- Herrán
- La Playa
- Lourdes
- San Calixto
- San Cayetano
- Sardinata
- Teorama
- Toledo
- Villa del Rosario

Putumayo (1)
- Leguízamo

Risaralda (6)
- Apía
- Belén de Umbría
- Mistrató
- Pereira
- Pueblo Rico
- Santuario

Santander (4)
- Barrancabermeja
- Bucaramanga
- Girón
- Tona

Sucre (3)
- Buenavista
- Galeras
- Santiago de Tolú

Tolima (8)
- Alvarado
- Cunday
- Dolores
- Ibagué
- Prado
- Roncesvalles
- Rovira
- San Antonio

Valle del Cauca (12)
- Argelia
- Cali
- Calima
- Dagua
- Florida
- Guadalajara de Buga
- La Cumbre
- Palmira
- Riofrío
- Sevilla
- Tuluá
- Versalles

Vichada (1)
- Cumaribo

Total 205

La democracia en contextos de violencia política contra líderes y lideresas políticos, sociales y comunales: panorama de la violencia para las elecciones nacionales de 2026

Karen Salas
Investigadora Junior
Observatorio político-Electoral de la Democracia
Misión de Observación Electoral - MOE

Amira del Rosario Forero Romero
Ana María Montaño Cardozo
Asistentes de investigación - MOE

Los procesos de desmovilización en Colombia de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en 2006 y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo (FARC-EP) en 2016, más allá de poner fin a determinadas dinámicas del conflicto armado, las transformaron, al igual que la manera en la que estas se desarrollan en el país.

La falta de garantías en materia social, económica y política para las comunidades víctimas y para las personas desmovilizadas condujo a un nuevo panorama de conflictividad, caracterizado por la atomización y territorialización de estructuras ilegales.

En consecuencia, de cada proceso de reinserción surgieron otros grupos que pueden estar conformados por disidencias, rearmados o emergentes (Badillo y Trejos, 2023), los cuales se han ido alejando de sus ideologías de carácter insurgente o de autodefensa. Estos grupos se han caracterizado por adoptar comportamientos más delincuenciales, centrados en las disputas por el control de economías y rentas legales e ilegales, no a escala nacional, sino en niveles locales, así como por intentar instalar gobernanzas armadas locales en territorios alejados u olvidados por la institucionalidad nacional (Trejos, 2025).

Así, apoyándonos en la idea de que "en Colombia no se desarrolla un conflicto transversal a todo el territorio, sino que hay múltiples conflictos armados. Cada uno se desenvuelve de acuerdo con los actores presentes, las interacciones entre ellos y el valor estratégico del territorio" (Trejos y Badillo, 2021, p.5), surge la intención y la necesidad de identificar patrones locales de violencia, zonas en riesgo, así como comunidades y de líderes vulnerables.

Por ello, para la Misión de Observación Electoral (MOE) resulta fundamental hacer seguimiento y monitoreo al repertorio de violencia que ha surgido con la conformación de nuevos grupos e intereses, los cuales a su vez han generado nuevos escenarios de riesgo y vulneración para las comunidades y sus representantes.

El interés territorial de las diferentes estructuras ilegales incrementa el riesgo al que se enfrentan quienes ejercen roles de liderazgo, defensa y representación, especialmente en zonas de conflicto, ya que pueden ser percibidos como una amenaza para la gobernanza armada que buscan instaurar los actores armados. En este contexto, los liderazgos locales suelen registrar mayores niveles de violencia que los liderazgos nacionales y, además, suelen tener menos garantías de seguridad o esquemas de protección más limitados, e incluso en algunos casos inexistentes.

Adicionalmente, los procesos que desarrollan líderes y lideresas en los territorios les exige un conocimiento profundo y una presencia constante en las comunidades y zonas que protegen, lo que aumenta su exposición y vulnerabilidad. Algunos ejemplos son los líderes étnicos, quienes se encuentran arraigados a sus comunidades y entornos, y ejercen sus roles desde territorios ancestrales y consejos comunitarios; los presidentes de Juntas de Acción Comunal (JAC), encargados promover el desarrollo local y la democracia participativa mediante la creación de lazos entre la comunidad y las instituciones estatales, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de sus comunidades, lo que hace que la eficacia de su liderazgo depende en gran medida de su presencia territorial; y los funcionarios locales como alcaldes y concejales, quienes requieren estar presenten en los territorios donde ejercen sus cargos para desarrollar de manera eficiente sus funciones administrativas. Estas funciones son aprovechadas por actores armados ilegales, que intentan utilizarlas a beneficio propio para obtener recursos y políticas que refuercen sus modelos de gobierno armado, los cuales coexisten con la institucionalidad local y regional (Aponte, 2025).

Con base en el monitoreo sobre violencia política que realizado por la MOE entre enero y noviembre de

2025, los tres grupos de liderazgos mencionados registraron la mayor cantidad de hechos, según la clasificación de liderazgo (político, social o comunal) a la que pertenecen. Los líderes étnicos, clasificados como líderes sociales, fueron víctimas de 38 agresiones: dos contra un representantes afro, uno de los cuales, tras ser secuestrado en Jurado (Chocó), fue asesinado, y 36 contra lideres indígenas, entre las cuales se registran veinte hechos letales (asesinatos y atentados). Por su parte, los dirigentes de JAC, pertenecientes a los liderazgos comunales, registraron 33 agresiones de las cuales diecisiete fueron letales. Finalmente, los funcionarios locales –concejales y alcaldes–, clasificados como líderes políticos, fueron víctimas de 53 agresiones, once de ellas letales, y 43 agresiones, tres de carácter letales.

Los diferentes tipos de liderazgos incluidos en el monitoreo de violencia política –clasificación que se explicará más adelante– desempeñan roles fundamentales durante los procesos preelectorales, electorales y poselectorales. En el intento por consolidar y mantener su injerencia territorial, las estructuras armadas aprovechan estos contextos de participación democrática para presionar e intimidar a representantes de sectores sociales y políticos, a candidatos y a funcionarios, con el objetivo de movilizar, a través del miedo, a las comunidades a las que pertenecen, además de impedir el libre desarrollo de procesos como la postulación y el proselitismo, e incluso interferir en la jornada electoral , entre otras prácticas propias de los contextos de democráticos.

Por esta razón, la MOE continúa, año tras año, realizando el monitores y análisis de la violencia política, ya que este ejercicio permite formular recomendaciones que se comparten en diferentes espacios con entidades estatales de orden nacional, regional y local; con la fuerza pública; con la misión de verificación, con la Unidad Nacional de Protección (UNP); a otras organizaciones de la sociedad civil; con partidos políticos y con la comunidad en general. El objetivo es contribuir a la adopción de medidas y al diseño de políticas preventivas de protección y seguridad que garanticen a los liderazgos el derecho a ejercer sus roles de manera libre y segura.

A continuación, se describe la metodología mediante la cual la MOE recolecta y procesa la información. Posteriormente, se presenta el análisis de los datos cuantitativos monitoreados entre enero y noviembre de 2025, los cuales se desagregan en hechos de violencia política contra líderes y lideresas políticos, sociales y comunales. Seguidamente, se expone el contexto de la violencia política registrada en las dieciséis Circunscripciones Transitorias Especia-

les de Paz (CITREP) y, finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones del análisis realizado.

Metodología para hacer seguimiento y análisis al comportamiento y a las dinámicas de la violencia política

A través del Observatorio Político Electoral de la Democracia, la MOE inició el registro y análisis de la violencia política en el año electoral 2007, realizando seguimiento a las agresiones que afectaban a líderes y lideresas de carácter político. Con la firma del acuerdo de paz en 2016, el monitoreo de la violencia se amplió al integrar a los lideres y lideresas sociales, clasificados por la MOE como sociales y comunales.

Actualmente, este monitoreo se realiza mediante bases de datos en las cuales se registra la temporalidad y la ubicación geográfica, teniendo en cuenta zonas rurales y territorios CITREP; el tipo de líder, representante, funcionario o defensor afectado; la distinción de género; la pertenencia étnica o campesina; la filiación política; la fuente y el tipo de agresión registrada, teniendo en cuenta las siguientes categorías:

• **Amenazas:** todo hecho que, a través del amedrentamiento, busca desincentivar la participación política de candidatos, modificar las posturas o decisiones de quienes ostentan cargos públicos, o disuadir a líderes sociales y comunales de las acciones que desarrollan en el marco de su rol de liderazgo y representación.

• **Secuestros:** privación ilegal de la libertad de un líder o lideresa con el objetivo de incidir en sus procesos de toma de decisiones, en sus gestiones o en la defensa de los intereses que representa.

• **Desaparición forzada:** privación ilegal de la libertad de un líder o lideresa, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o brindar información sobre su paradero, lo que genera incertidumbre entre los allegados de la víctima e impacta, de manera consecuentemente, sus procesos de representación.

• **Atentado:** acción violenta que busca acabar con la vida o dañar la integridad física o moral de un líder o lideresa y, por esta vía, impactar la esfera pública de la comunidad o de los grupos de interés a los cuales representa.

• **Asesinato:** homicidio de un líder o lideresa que, además de acabar con la vida de la víctima, genera un alto impacto sobre sus procesos de representación y acción colectiva.

• **Violencia** contra la Mujer en Política (VCMP): comprende un conjunto de agresiones dirigidas contra las mu-

jeres, sus familias o personas con quienes mantienen una relación inmediata, basadas en género, con el objetivo de impedir, desestimular o dificultar el ejercicio de participación o representación política, reflejada en sus liderazgos políticos, sociales o comunales. Incluye las siguientes agresiones: violencia psicológica, violencia simbólica, violencia económica, violencia física, violencia sexual, violencia digital y violencia vicaria.

La información se obtiene principalmente a través de una plataforma virtual que realiza un monitoreo permanentemente de diversos medios informativos, institucionales y de comunicación de alcance local, regional y nacional. Adicionalmente, se mantiene contacto frecuente con las regionales de la MOE, conformadas por otras ONG, universidades, organizaciones sociales, comunitarias y pastorales ubicadas en distintas regiones del territorio colombiano, las cuales complementan la información sobre violencia política. Asimismo, se recopila información proveniente de partidos políticos, autoridades del orden local y nacional, otras organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad.

Los datos recolectados permiten conocer el comportamiento de la violencia política e identificar tendencias espaciales, temporales y sectoriales, así como a sus víctimas, posibles victimarios y las dinámicas empleadas para amedrentar, coaccionar o silenciar procesos locales, sociales, ambientales, comunitarios e ideologías políticas.

El *Mapa de riesgo electoral* permite identificar los contextos y escenarios de violencia política que se presentan en las diferentes regiones de Colombia, con el fin de impulsar medidas y mecanismos que brinden garantías de libertad y seguridad a todas las personas que deciden participar en la democracia participativa y representativa. Por ello, todos los municipios en los que se hayan registrado hechos de violencia política contra líderes y lideresas entre el 1 de enero de 2025 y el 30 de noviembre de 2025 serán reportados en algún nivel de riesgo para las elecciones nacionales de 2026.

Para identificar el nivel de riesgo no solo se tiene en cuenta la cantidad de agresiones contra liderazgos por municipio, sino también la gravedad de estas. En consecuencia, se asigna un valor diferencial a los seis tipos de agresiones a través de un ejercicio de promedio ponderado. Así, la violencia letal –agrupada en asesinatos y atentados que ponen en riesgo directo la vida de los líderes– tiene una ponderación del 70 %; las desapariciones y secuestros, que implican una grave violación a los derechos humanos por la privación de la libertad, una ponde-

ración del 24 %; las amenazas, cuyo objetivo es la intimidación, equivalen al 5 %; y las diferentes manifestaciones de la VCMP representan el 1 %.

Las agresiones registradas por municipio se multiplican por la ponderación correspondiente y posteriormente se suman. Con el valor obtenido por municipio se calculan el cuartil dos, correspondiente a la mediana, y el cuartil tres. Los municipios que se ubican por debajo del cuartil dos se clasifican como riesgo medio; aquellos que se encuentran en el valor del cuartil dos, pero por debajo del cuartil tres, con riesgo alto; y los que representan valores iguales o superiores al cuartil tres, con riesgo extremo.

El ejercicio y desarrollo de la violencia política a través de las etapas coyunturales del año preelectoral 2025 y la vulnerabilidad de los liderazgos territoriales

Los líderes y lideresas en Colombia representan intereses comunitarios y políticos que se resisten a las diferentes dinámicas del conflicto armado, entre ellas las economías y rentas ilegales, situación que los ha convertido en uno de los principales objetivos de la violencia política. Asimismo, representan y defienden los intereses de comunidades étnicas, campesinas y de víctimas, entre otras; participan en procesos comunales, territoriales o ambientales: sostienen posturas e ideologías políticas, o hacer parte de alguna entidad estatal.

Ese carácter legal o legítimo de participación, defensa y representación de los líderes es percibido en varios espacios como una amenaza, no solo por grupos armados. La violencia política también es ejercida por otro victimario, como miembros de la misma comunidad, integrantes de diversas organizaciones o partidos políticos entre otros. Por ende, aunque los territorios afectados por el conflicto armado aumentan el riesgo de que líderes y lideresas no ejerzan sus roles de manera libre y segura, no son los únicos contextos en los que se ejerce la violencia contra ellos. Como se observará más adelante, la violencia política, entendida como "un medio idóneo para la obtención de fines políticos [...] a la que se recurre para modificar o mantener los comportamientos de aquellos sujetos sobre los cuales se ejerce" (Trejos, 2012, p.33), también se presenta en territorios donde no hay injerencia de estructuras ilegales.

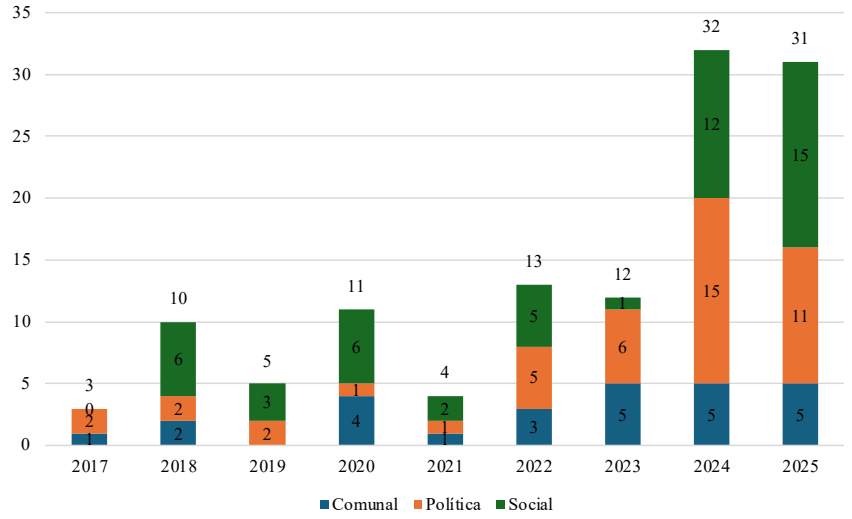
Entre el 1 de enero y el 30 de noviembre de 2025, la MOE registró 399 agresiones contra líderes y lideresas políticos, sociales y comunales. Si bien esta cifra representa una disminución del 18,24 % en comparación con las 488 agresiones registradas

en 2021 (año preelectoral anterior a las elecciones nacionales), la violencia contra liderazgos continúa siendo una herramienta que, a través del miedo, la incertidumbre y la vulneración, busca censurar, neutralizar o eliminar decisiones y acciones políticas, sociales y comunales. Estas agresiones además de afectar las funciones y las vidas de los líderes, generan un impacto directo en las comunidades que representan.

Las agresiones contra los liderazgos tuvieron lugar en 179 municipios de veintiocho departamentos y en el Distrito Capital. En comparación con 2021, se registraron hechos de violencia en diecinueve municipios adicionales; asimismo, dos departamentos del sur de Colombia que no habían registrado agresiones en 2021 sí lo hicieron en 2025: Guaviare y Amazonas.

El 52,13 % de las agresiones correspondió a amenazas cuyo propósito es "afectar la integridad física y moral para limitar, obstaculizar o silenciar el trabajo" (Rodríguez, 2025, p.12). Las amenazas suelen ser el tipo de agresión más utilizado para amedrentar a los líderes; aunque en su mayoría son selectivas, también se registraron 75 amenazas colectivas dirigidas a organizaciones sociales, JAC y funcionarios públicos. El 38,60 % correspondió a hechos de violencia letal, registrados en 109 municipios, siendo los más afectados Cali (Valle del Cauca) y Tibú (Norte de Santander), con seis hechos letales cada uno. El 7,77 % de las agresiones fueron secuestros. Si bien esta no es la forma de agresión más recurrente, resulta relevante destacar que su incidencia ha aumentado desde 2024, como se observa en la figura 1. Aunque el secuestro suele tener una motivación económica, cuando se ejerce contra líderes adquiere un carácter coercitivo, lo cual se evidencia en que cinco de los líderes secuestrados también fueron asesinados, en su mayoría días después de haber sido privados de la libertad. Las demás agresiones corresponden a cinco hechos de violencia contra la mujer en política (VCMP) y a un caso de desaparición.

Figura 1. *Secuestros contra liderazgos políticos, sociales y comunales*



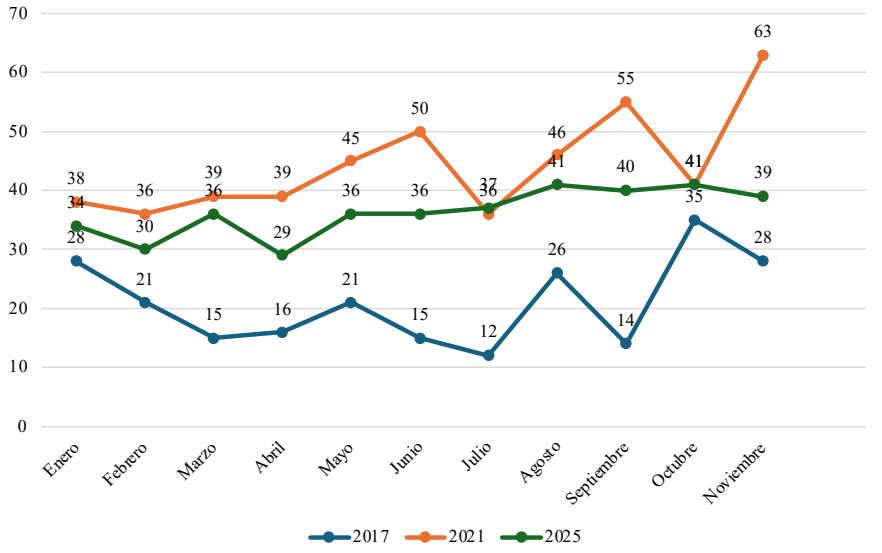
Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

En general, las agresiones registradas durante 2025 atravesaron diferentes coyunturas sociales y políticas que generaron tensiones y polarización en la sociedad colombiana. Procesos como la implementación de la ley Paz Total, que a través de la intalación de ocho mesas de negociación –sumadas a las mesas de negociaciones urbanas–, intentó establecer diálogos de paz, derivaron en la atomización de grupos armados ilegales y dinámicas de conflicto armado aún más territorializadas. A ello se sumaron los focos de violencia en diferentes zonas del país, liderados por el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Estado Mayor Central (EMC), el Estado Mayor de Bloque y Frente (EMBF) y el Ejercito Gaitanista de Colombia (EGC); la implementación de diversas políticas internacionales y las respuestas Gobierno colombiano; así como las disputas y debates políticos que impulsaron procesos de movilización social. Asimismo, incidieron los diferentes procesos electorales, como las Elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventudes (CMLJ), las consultas partidistas, algunas elecciones atípicas y las elecciones de JAC.

Además, en marzo de 2025 se dio inicio al calendario electoral de las elecciones nacionales 2026. En años preelectorales anteriores, los meses con mayor registro de agresiones coincidían con fechas destacadas del calenda-

rio electoral. Para 2025, esta tendencia no resulta evidente, como se observa en la figura 1. Mientras que en 2017 y en el 2021 la violencia contra líderes presentó incrementos en ciertos meses que suelen coincidir con fechas importantes del proceso electoral, en 2025 la violencia, aunque no se mantiene constante, presenta una variación mensual relativamente estable.

Figura 2. *Violencia política mes a mes durante años preelectorales de elecciones nacionales*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

Como se mencionó al comienzo de este apartado, la violencia de la cual son víctimas líderes y lideresas no siempre es responsabilidad de grupos armados. Al comparar los municipios donde se registraron hechos de violencia política con aquellos donde la MOE identificó acciones de grupos ilegales, se observa que en 51 municipios, donde se llevaron a cabo 73 agresiones contra liderazgos, dichos grupos no tuvieron registro de acciones ni de amedrentamientos; es decir, el 18,30 % de la violencia contra líderes se perpetró en zonas donde estructuras ilegales no realizaron hechos de violencia.

Ahora bien, la disminución o falta de documentación de violencia por parte de grupos armados no implica necesariamente la ausencia de injerencia de un grupo en un territorio. De hecho, como lo explican Trejos y Badillo (2024):

La reducción de la violencia en un te-

rritorio puede ser el resultado tanto del debilitamiento de un grupo armado, como también, paradójicamente, de su fortalecimiento territorial. Esto, porque al adquirir control territorial los grupos armados tienen menos incentivos para ejercer violencias indiscriminadas. (p. 7)

En el momento que un actor armado ilegal logra establecer su gobernanza criminal, la violencia indiscriminada disminuye y las dinámicas de violencia se vuelven más selectivas y, con ello, menos visibles. Aun así, la violencia no deja de ser una herramienta a la que recurren las estructuras ilegales para mantener el control.

Por otro lado, es una realidad que las zonas afectadas por el conflicto armado representan un riesgo significativamente mayor para los líderes. El 81,70 % de las agresiones contra líderes y lideresas se concentró en 128 municipios donde distintos grupos armados realizaron algún tipo de acción armada o amedrentamiento; además, los grupos delincuenciales con presencia en áreas urbanas se han consolidado como una amenaza creciente para los diferentes tipos de liderazgos. Un ejemplo de ello es el departamento del Atlántico, donde se registraron cinco agresiones contra líderes, entre las cuales hubo tres letales y dos amenazas; aunque no se identificaron actores reponsables de la violencia, el control de grupos como Los Costeños y Los Pepes ha venido aumentando en varios municipios del departamento.

Por último, en cuanto a la distribución de la violencia según el tipo de liderazgo, los líderes políticos concentraron el 58,65 % del total de las agresiones registradas y el 38,31 % de los hechos de violencia letal, mientras que los líderes sociales fueron víctimas del 41,35 % del total de hechos registrados, aunque concentraron el 61,69 % de las agresiones letales. A continuación, se presentará el análisis detallado de la violencia ejercida contra cada tipo de liderazgo.

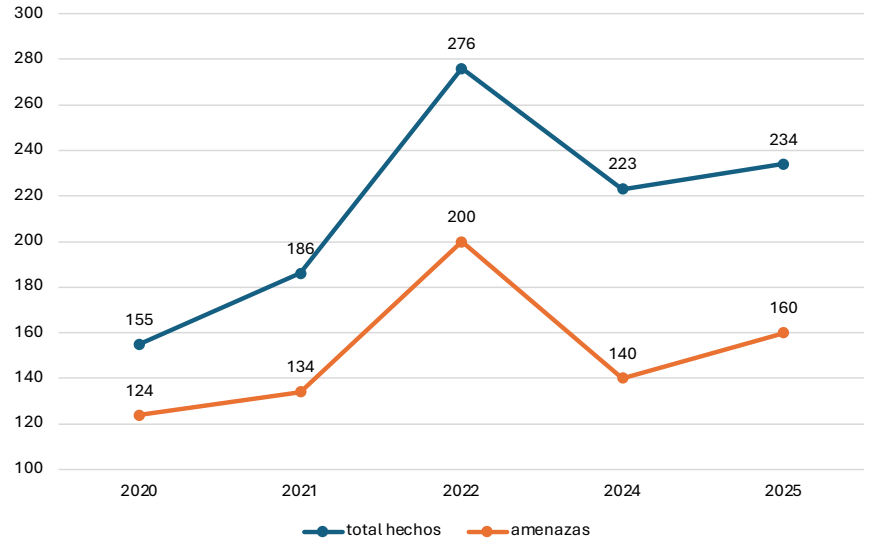
Violencia política contra liderazgos políticos: las agresiones aumentan y las amenazas son la herramienta principal

Los candidatos y excandidatos a cargos de elección popular; los funcionarios y exfuncionarios públicos de elección popular; los altos funcionarios del Estado de todas las ramas del poder público y de los entes de control de los niveles nacionales, departamentales y municipales; así como los líderes políticos y dirigentes de partido, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos –incluidos los líderes informales que hacen parte de la vida política, denominados coloquialmente “caciques” o “gamonales”– con-

forman los diversos tipos de liderazgos políticos. Contra estos líderes y lideresas se registró más de la mitad del total de las agresiones, con 234 hechos ocurridos en 125 municipios correspondientes a ventiocho departamentos y al Distrito Capital. En comparación con 2021, la violencia aumentó un 25,81 %, y frente a 2017, un 162,9 %. Por su parte, la violencia letal también presentó incrementos: un 28,3 % a 2021 y un 119 % frente a 2017.

Al analizar el comportamiento de la violencia política desde el anterior proceso de elecciones nacionales (2022), se pueden evidenciar dos tendencias. La primera es que la violencia aumenta desde años preelectorales y suele ser mayor el año de la elección, como se observa en la figura 2. La segunda es que las amenazas siguen el mismo comportamiento: aumentan en los años preelectorales y alcanzan su mayor registro en el año electoral, siendo el único hecho de violencia contra líderes políticos que reproduce el mismo patrón general de la violencia.

Figura 3. *Violencia política contra liderazgos políticos en años preelectorales y electorales de comicios nacionales*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

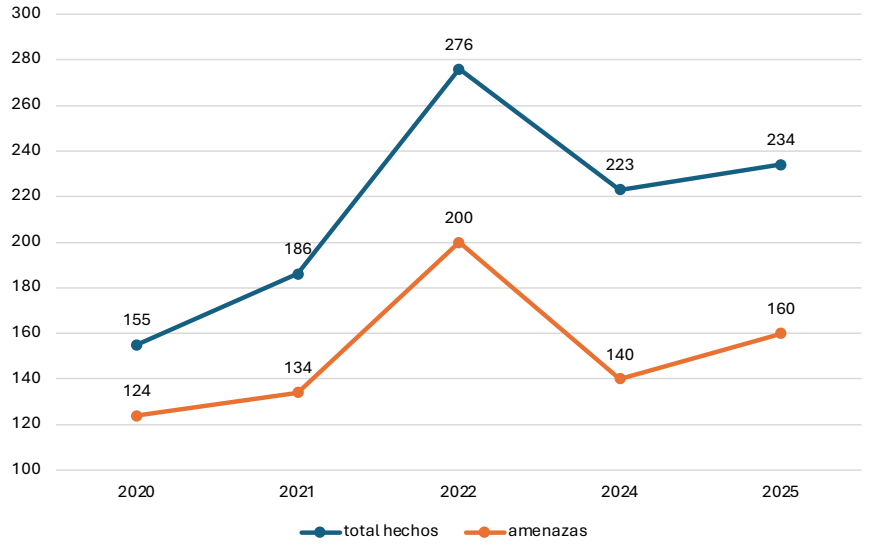
Para las elecciones nacionales de 2026 también se evidencia el aumento de todos los hechos de violencia y de las amenazas desde el año preelectoral. Si ambos indicadores mantienen la misma tendencia, podría observarse para 2026

una mayor cantidad de hechos contra liderazgos políticos, acompañada de un incremento en el registro de amenazas.

Las amenazas, a través de la intimidación, buscan moldear el comportamiento de los líderes políticos para evitar decisiones o acciones que pongan en riesgo los intereses de los victimarios. Antes de recurrir a la eliminación, se intenta atemorizar a los líderes con la intención de que no abandonen sus roles, pero tampoco se opongan, en muchos casos, a dinámicas ilegales o a intereses privados. Asimismo, existen intimidaciones contra representantes o líderes de algún sector político que, más allá de moldear los comportamientos, buscan desplazar o silenciar ideologías políticas.

Durante este año preelectoral, las amenazas representaron el 68,38 % de la violencia ejercida contra liderazgos políticos, constituyéndose en el hecho que más los afectó; no obstante, esta situación no es exclusiva del 2025; desde hace varios años las amenazas han sido el principal tipo de agresión. En 2021, por ejemplo, concentraron el 72,04 % del total de las agresiones.

Figura 4. *Agresiones contra liderazgos políticos*



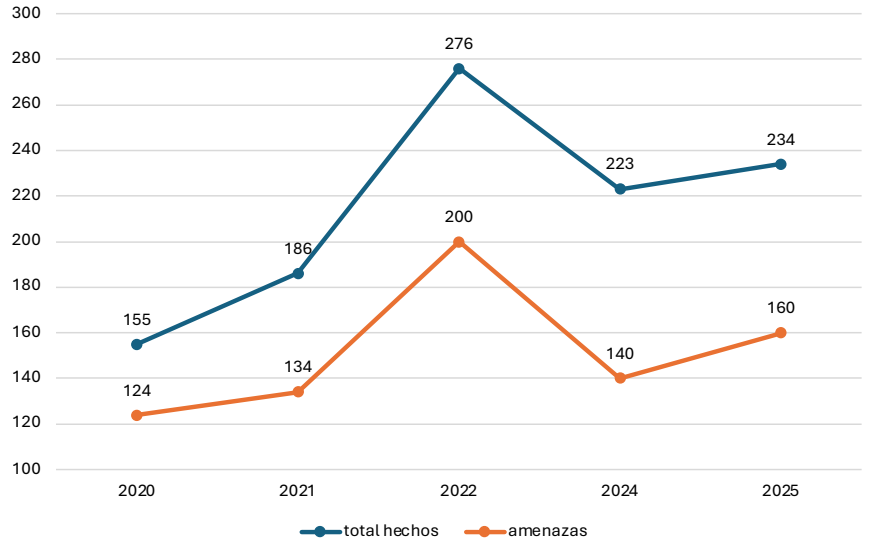
Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

Los otros hechos registrados contra líderes y lideresas políticos en 2025 corresponden a 59 hechos letales, once secuestros y cuatro hechos de VCMP.

Ubicación geográfica de la violencia política contra liderazgos políticos

Con excepción de los años 2019 y 2023, períodos de elecciones locales tradicionalmente asociados a mayores niveles de violencia contra líderes políticos, 2025 se ha consolidado como el año con el mayor número de municipios afectados por este tipo de violencia, con agresiones registradas en 125 municipios. Asimismo, es el año que, exceptuando 2019 y 2023, presenta el mayor número de municipios con registro de amenazas, las cuales se desarrollaron en 76 municipios.

Figura 5. *Municipios con violencia política y amenazas contra líderes políticos*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

Entre los departamentos donde se registraron hechos de violencia, aquellos con mayor número de agresiones fueron Bogotá D.C., con venticuatro casos; Cauca, también con venticuatro ; Antioquia, con veintitrés; y Huila, con diecisiete. En conjunto, estos cuatro departamentos concentranel 37,61 % de la violencia contra liderazgos políticos.

El departamento del Cauca, además, fue uno de los que registró la mayor cantidad de violencia letal, con cuatro asesinatos y cinco atentados.

Tabla 1. *Violencia política contra liderazgos políticos por departamento*

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	VCMP	Total	%	Variación vs 2021	Ponderado
1	Cauca	10	4	5	5	0	24	10,26	71,43	3,05
2	Antioquia	18	4	1	0	0	23	9,83	35,29	1,61
3	Cundinamarca	2	0	4	1	0	7	2,99	75,00	1,52
4	Valle del Cauca	7	1	3	1	0	12	5,13	-33,33	1,2925
5	Tolima	5	3	2	0	2	12	5,13	71,43	1,1625
6	Huila	14	0	3	0	0	17	7,26	466,67	1,05
7	Norte de Santander	7	0	3	0	0	10	4,27	-52,38	1,05
8	Cesar	4	2	2	1	0	9	3,85	28,57	0,96
9	Arauca	4	0	2	1	0	7	2,99	133,33	0,82
10	Santander	9	1	1	0	0	11	4,70	175,00	0,5075
11	Chocó	0	0	1	1	0	2	0,85	100,00	0,47
12	Casanare	3	2	1	0	0	6	2,56	50,00	0,455
13	La Guajira	4	1	1	0	0	6	2,56	500,00	0,42
14	Sucre	4	1	1	0	0	6	2,56	-33,33	0,42
15	Bogotá D.C.	23	1	0	0	0	24	10,26	4,35	0,4025
16	Amazonas	0	0	1	0	0	1	0,43	--	0,35
17	Atlántico	2	0	1	0	0	3	1,28	0,00	0,35
18	Córdoba	8	0	1	0	0	9	3,85	125,00	0,35
19	Magdalena	4	0	1	0	0	5	2,14	-54,55	0,35
20	Caldas	7	1	0	0	1	9	3,85	350,00	0,2225
21	Quindío	7	1	0	0	0	8	3,42	300,00	0,1225
22	Risaralda	7	0	0	1	0	8	3,42	100,00	0,12
23	Meta	1	0	0	0	1	2	0,85	-75,00	0,1
24	Bolívar	5	1	0	0	0	6	2,56	50,00	0,0875
25	Boyacá	1	0	0	0	0	1	0,43	0,00	0
26	Caquetá	2	0	0	0	0	2	0,85	-50,00	0
27	Guaviare	1	0	0	0	0	1	0,43	--	0
28	Nariño	1	0	0	0	0	1	0,43	-83,33	0
29	Putumayo	0	2	0	0	0	2	0,85	100,00	0
Total		**160**	**25**	**34**	**11**	**4**	**234**	**100**	**25,81**	

Fuente: Elaboración propia con datos CORE e información suministrada por la MOE.

En comparación con 2021, se observan cuatro dinámicas principales: primero, en el Amazonas y en el Guaviare se registraron agresiones; segundo, la violencia aumentó en dieciocho departamentos, siendo La Guajira y el Huila los que presentaron las mayores variaciones; tercero, la violencia disminuyó en siete departamentos; y cuarto, en el Atlántico y en Boyacá se registró la misma cantidad de hechos en 2025 y en 2021.

Violencia política contra liderazgos políticos según cargos o representación

Al desagregar la violencia contra líderes políticos por cargo, se observa que más de la mitad, de las agresiones (52,56 %) estuvo dirigida a participantes de las elecciones locales de 2023. De estas, el 93,50 % correspondió a personas electas que en 2024 asumieron cargos de orden territorial, mientras que el 6,50 % se dirigió contra candidatos a alcaldías y concejos que no resultaron electos.

Entre las personas electas, la violencia se concentró principalmente en los concejales, con 53 agresiones, de las cuales once fueron letales, y en los alcaldes con 43 hechos, entre ellos tres letales. En menor medida, se registraron agresiones contra gobernadores (diez hechos), diputados (siete hechos) y miembros de Juntas Administradoras Locales (JAL), con dos casos. La transformación del conflicto armado, mencionada en la introducción de este capítulo, permite explicar que los grupos o estructuras ilegales, lejos de buscar la toma y transformación del poder nacional, se orientan a construir, expandir y mantener el control cada vez más territorializado. Esto incluye no solo a grupos de índole insurgente, sino también a estructuras de carácter paramilitar, cuyas posturas ideológicas han sido progresivamente abandonadas.

En este contexto, las autoridades de orden territorial –entre ellas funcionarios de la administración, del Ministerio Público, de las autoridades electorales y de la rama judicial–, que concentraron el 13,25 % de las agresiones, se convierten en objetivos del repertorio de violencia, principalmente de grupos que buscan establecer y sostener sus gobernanzas armadas. Como señala Trejos et al., (2021) "las administraciones locales son entendidas como fuente de rentas e impunidad para los actores criminales" (p.129).

El interés del actor victimario frente a la actividad política de los líderes que pueden incidir en decisiones de carácter local aumenta el riesgo para estos funcionarios. A ello se suma la relación entre la importancia del cargo y la vulnerabilidad de quien lo ostenta, dado que los esquemas de seguridad para funcionarios de nivel municipal suelen ser más débiles que los de nivel nacional, lo que los convierte en figuras políticas particularmente vulnerables.

Tabla 2. *Violencia política contra liderazgos políticos según el cargo*

#	Cargo	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	VCMP	Total
1	Concejal	39	2	9	1	2	53
2	Alcalde	39	0	3	1	0	43
3	Congresista	17	1	2	0	0	20
4	Gobernador	8	0	2	0	0	10
5	Diputado	4	0	1	2	0	7
6	CMJ	1	0	0	0	2	3
7	Presidente	3	0	0	0	0	3
8	Miembro de JAL	1	1	0	0	0	2
Subtotal funcionarios en ejercicio		112	4	17	4	4	141
9	Funcionario de la administración	11	1	2	2	0	16
10	Funcionario del Ministerio Público	7	2	2	0	0	11
11	Funcionario Autoridad Electoral	2	0	0	0	0	2
12	Líder de partido	4	1	1	1	0	7
13	Funcionario Rama Judicial	2	0	0	0	0	2
Subtotal otros funcionarios		26	4	5	3	0	38
14	Exfuncionario/ Excandidato	8	11	7	3	0	29
15	Excandidato alcaldía	1	3	1	0	0	5
16	Excandidato Concejo	1	2	0	0	0	3
Subtotal exfuncionarios / excandidatos		10	16	8	3	0	37
17	Candidato CMJ	4	1	1	1	0	7
18	Precandidato CITREP	1	0	2	0	0	3
19	Precandidato Senado	3	0	0	0	0	3
20	Precandidato cámara	2	0	0	0	0	2
21	Precandidato presidencial	2	0	0	0	0	2
22	candidato alcaldía atípica	0	0	1	0	0	1
Subtotal candidatos		12	1	4	1	0	18
Total		160	25	34	11	4	234

Fuente: Elaboración propia con datos CORE e información suministrada por la MOE.

Es importante señalar que el riesgo que enfrentan los liderazgos políticos se mantiene incluso después de que finalizan sus funciones como representantes, ya que en estos espacios adquieren reconocimiento público y, con ello, mayor exposición. Esta vulnerabilidad se ve agravada por la falta de garantías de seguridad; los exfuncionarios y excandidatos constituyeron el tercer grupo de líderes políticos más afectados, con veintinueve agresiones; además, fueron el grupo con mayor registro de violencia letal, con dieciocho hechos, de los cuales once terminaron con la vida de exalcaldes, exconcejales y exsecretarios de gobierno.

Finalmente, resulta relevante destacar la vulnerabilidad de los líderes cuando deciden postularse como candidatos. Durante este año se realizaron elecciones atípicas y elecciones de los CMLJ, y ambos procesos registraron agresiones. En primer lugar, se documentaron siete hechos contra candidatos a CMLJ, quienes pueden tener entre catorce y ventiocho años, lo que implica que incluso personas menores de edad puedes aspirar a estos espacios de representación; uno de estos hechos terminó con la vida de un aspirante a los consejos de Chigorodó, Antioquia. En segundo lugar, en las elecciones atípicas de Melgar, Tolima, un candidato fue víctima de un atentado.

De cara a las elecciones nacionales de 2026, varios líderes, aun en condiciones de precandidatos, reportaron agresiones. Entre los hechos registrados se encuentran ocho amenazas y dos atentados, estos últimos dirigidos contra candidatos a curules de las CITREP, ambos ocurridos en zonas CITREP.

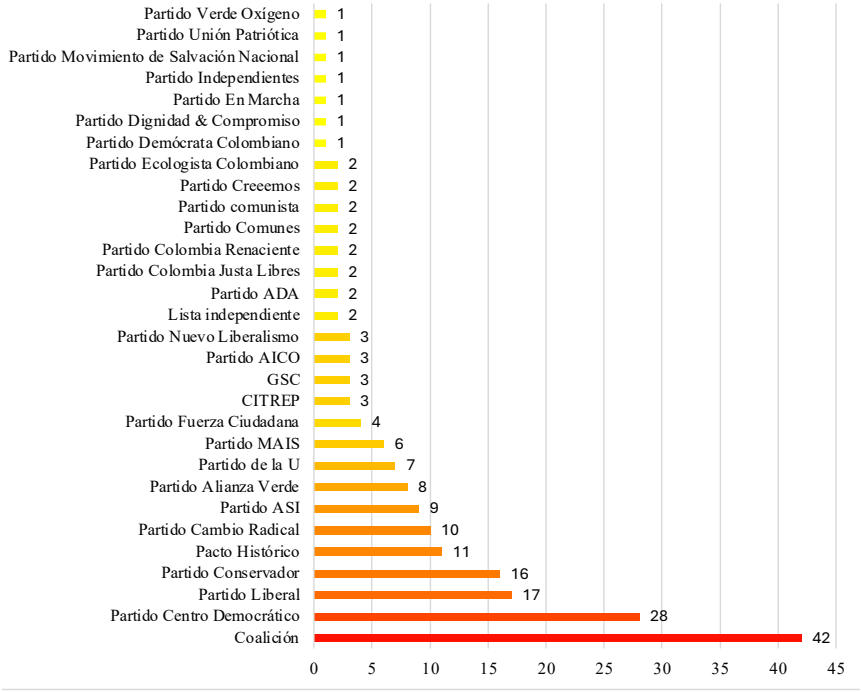
Violencia política contra liderazgos políticos según filiación política

El 82,48 % de los líderes políticos agredidos tiene filiación política. De estos, 143 pertenecen a partidos políticos, 42 a coaliciones, tres a grupos significativos de ciudadanos (GSC), tres a las organizaciones habilitadas para presentar candidaturas a las CITREP y dos a listas independientes.

El partido Centro Democrático, que se declara en oposición al Gobierno nacional, registró ventiocho agresiones, correspondientes a ventidos amenazas y seis hechos letales. La violencia se concentró en los departamentos de Antioquia y Bogotá D.C., que en conjunto agrupan el 71,43 % de las agresiones contra miembros de este partido; el 28,57 % restante se registró en los departamentos de Arauca, Tolima, Córdoba, Cundinamarca y Huila. Entre los hechos de violencia letal se documentaron tres asesinatos, cometidos contra un joven candidato a los CMLJ, un congresista del Senado y una edilesa de Ibagué.

Por su parte, el Pacto Histórico, coalición con la que resultó electo el actual presidente de Colombia, registró once agresiones, de las cuales tres fueron letales. Los hechos se presentaron en Bogotá D.C., con cinco casos; en Tolima, con dos; y con un caso en Atlántico, Cauca, Cesar y Valle del Cauca. De las agresiones letales, dos correspondieron a asesinatos dirigidos contra un excandidato a la alcaldía de Balboa, Cauca, y un excandidato al concejo de Chaparral, Tolima.

Figura 6. *Agresiones contra liderazgos políticos según filiación política*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

Por su parte, las 42 agresiones registradas contra miembros de coaliciones políticas se dirigieron contra 36 líderes. Dos gobernadores, dos alcaldes y un exalcalde fueron víctimas de dos amenazas cada uno, y una concejala fue víctima de una amenaza y un hecho de VCMP.

De los 36 líderes pertenecientes a coaliciones, siete tenían como responsable a un GSC; seis pertenecían al Partido Conservador; tres, al Partido Liberal, y tres, al Partido de la U. Dos correspondían a cada uno de los siguientes partidos: Nuevo Liberalismo, Centro

Democrático, Colombia Justas Libres, Colombia Renaciente y La Fuerza de la Paz. Finalmente, un líder fue atribuido a cada uno de los siguientes partidos: Alianza Verde, MAIS, Polo, ASI, Creemos, En Marcha y Verde Oxígeno.

Violencia política contra liderazgos sociales: la violencia letal detiene y silencia procesos de representación y defensa

Los líderes y lideresas sociales desempeñan roles de representación y defensa que impulsan la participación y el desarrollo en y de los territorios y sus comunidades, convirtiéndose en actores intermediarios e influyentes en la toma de decisiones políticas, ambientales, económicas, sociales y comunales. Por esta razón, para la MOE es importante vincularlos al análisis de violencia política. Además, su carácter incidente se resulta fundamental en los procesos electorales, ya que actúan como vínculo entre la población civil, los candidatos y las entidades estatales. En consecuencia, la violencia ejercida contra ellos también puede moldear el comportamiento político de las personas o grupos a los que representan.

Contra estos líderes se registraron 165 agresiones que corresponden al 41,35 % del total de la violencia política. Más de la mitad de los hechos (57,58 %, equivalente a 95 registros) correspondió a violencia letal, mientras que el 42,42 % restante incluyó 48 amenazas, veinte secuestros, una desaparición y un hecho de VCMP. La violencia se registró en 89 municipios de veintitres departamentos y en el Distrito Capital.

Es necesario mencionar que en los departamentos del Cauca, Norte de Santander, Antioquia, Valle del Cauca, Bolívar y Huila se concentra el 64,24 % de las agresiones en general y el 62,11 % de la violencia letal.

En el Pacífico colombiano, la violencia se concentra en el sur del Valle del Cauca y en el norte del Cauca, regiones con presencia de varios grupos armados ilegales, principalmente del EMC, que ejerce injerencia a través del Bloque Occidental Jacobo Arenas. Con menor control se encuentran en la zona el ELN y la Segunda Marquetalia (SM). Las agresiones suelen ser principalmente letales y afectan a representantes de JAC y a liderazgos étnicos, campesinos y comunitarios.

En Norte de Santander, la violencia se concentra en el área metropolitana de Cúcuta y en el Catatumbo, regiones que atravesaron un escenario crítico de violencia debido a las confrontaciones entre el ELN y el frente 33 del EMBF. Estas disputas generaron desplazamientos de múltiples comunidades, principalmente de zonas rurales. Em este contexto, se desarrolló una persecución sistemática contra lide-

razgos sociales que buscaba, más allá de intimidarlos, silenciarlos por completo. Ante esta situación de vulnerabilidad, varios líderes tuvieron que huir de sus territorios junto con sus familias para salvaguardar sus vidas; no obstante, seis personas –tres campesinos, dos miembros de JAC y un líder comunitario– fueron asesinadas en los municipios de Tibú, Ocaña y Teorama.

En Antioquia, la violencia afectó a un representante de la comunidad minera, quien fue secuestrado y posteriormente asesinado en el municipio de Vegachí, en el nordeste antioqueño. Es importante resaltar que solo en este departamento, uno de los de mayor producción y explotación de oro (UPME, 2024), se registraron hechos contra este tipo de liderazgos. Asimismo, la violencia estuvo dirigida contra defensores de derechos humanos (DDHH), representantes campesinos, comunitarios, indígenas, LGBTIQ+, de JAC y de procesos de restitución de tierras. Finalmente, en Bolívar –territorio en disputa entre el EGC y el ELN– y en Huila –departamento con fuerte control del EMC–, la violencia fue principalmente letal: siete de los diez hechos registrados en el primero y seis de los diez en el segundo correspondiente a este tipo de agresión. En comparación con el año anterior, en ambos departamentos aumentó la violencia contra líderes sociales.

Para ofrecer un análisis más detallado de la violencia política ejercida contra líderes y lideresas sociales, los datos se desagregarán en líderes sociales y líderes comunales.

Desde el análisis y monitoreo que realiza la MOE, se entiende por líderes y lideresas sociales a toda persona que ejerce un rol de liderazgo y representación a través de organizaciones sociales formales o informales de orden nacional, departamental, regional o local, en ámbitos como la defensa del medio ambiente, la restitución de tierras, la sustitución de cultivos de uso ilícito, la equidad de género, la protección de los territorios, tradiciones y las comunidades étnicas, así como la defensa de los derechos humanos, entre otros. Se incluye también aquellas personas que propendan por la defensa de los derechos de la población LGBTIQ+, ya sea mediante organizaciones o de manera individual.

Por líderes y lideresas comunales se entiende a los dirigentes de las JAC electos por voto popular, así como los candidatos y excandidatos a estas elecciones. Es decir, quienes ostentan u ostentaron cargos en las mesas directivas, tales como presidente, vicepresidente, secretario o fiscal.

Violencia política contra liderazgos sociales: el departamento del Cauca como foco de la violencia

Los líderes sociales fueron el segundo

grupo más afectado, con 111 agresiones, en su mayoría de carácter letal (60 hechos). Además, registraron 35 amenazas, quince secuestros y un hecho de VCMP. En comparación con 2021, la violencia contra estos líderes disminuyó un 56 % y la violencia letal, un 26 %. Aun así, la violencia letal continúa siendo la principal forma de agresión contra estos liderazgos y, en comparación con los líderes políticos y comunales, es el grupo que registra el mayor número de hechos letales. Asimismo, se destaca que fueron los liderazgos con mayor número de secuestros, ocurridos en su mayoría en zonas rurales y dirigidos contra representantes de comunidades indígenas y campesinas.

Los hechos tuvieron lugar en 65 municipios de veinte departamentos y en el Distrito Capital. La violencia se concentró principalmente en los departamentos de Cauca, Norte de Santander y Antioquia, que en conjunto agrupan el 50,45 % de las agresiones. Por su parte, la violencia letal se concentró en los departamentos de Cauca y Valle del Cauca, que reúnen el 40 % de las agresiones letales.

Tabla 3. *Violencia política contra liderazgos sociales por departamento*

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	VCMP	Total	%	Ponderado
1	Cauca	7	13	2	6	0	28	25,23	6,32
2	Valle del Cauca	0	7	2	0	0	9	8,11	3,15
3	Norte de Santander	6	4	1	4	1	16	14,41	2,54
4	Nariño	0	3	3	0	0	6	5,41	2,1
5	Antioquia	7	2	0	3	0	12	10,81	1,41
6	Bolívar	2	2	1	0	0	5	4,50	1,15
7	Huila	1	1	1	1	0	4	3,60	0,87
8	Chocó	0	2	0	1	0	3	2,70	0,82
9	Arauca	0	1	1	0	0	2	1,80	0,7
10	Atlántico	0	2	0	0	0	2	1,80	0,7
11	Córdoba	0	0	2	0	0	2	1,80	0,7

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Secuestro	VCMP	Total	%	Ponderado
12	Cundinamarca	0	1	1	0	0	2	1,80	0,7
13	Santander	4	1	0	0	0	5	4,50	0,55
14	Magdalena	2	1	0	0	0	3	2,70	0,45
15	La Guajira	1	0	1	0	0	2	1,80	0,4
16	Cesar	0	1	0	0	0	1	0,90	0,35
17	Guaviare	0	1	0	0	0	1	0,90	0,35
18	Meta	0	1	0	0	0	1	0,90	0,35
19	Risaralda	0	0	1	0	0	1	0,90	0,35
20	Tolima	0	0	1	0	0	1	0,90	0,35
21	Bogotá D.C.	5	0	0	0	0	5	4,50	0,25
Total		35	43	17	15	1	111	100	

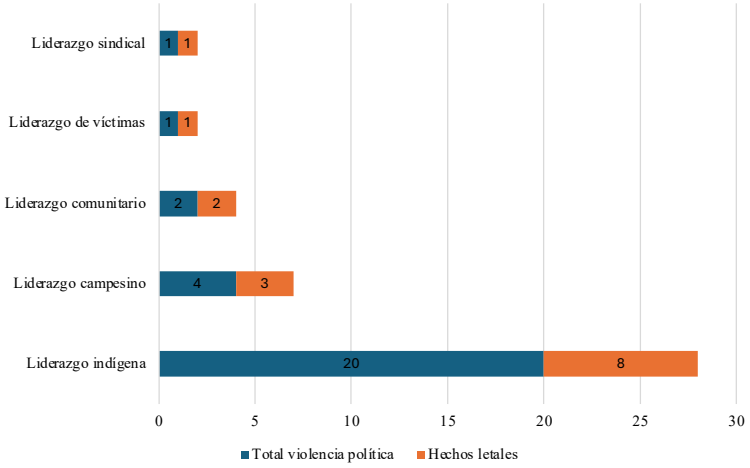
Fuente: Elaboración propia con datos CORE e información suministrada por la MOE.

Debido a que desde hace varios años el Cauca es el departamento donde se concentran las agresiones en general y, además, la violencia letal contra líderes y lideresas sociales, se vuelve pertinente y necesario analizar el escenario de conflictividad de este departamento, donde se registraron quince hechos letales, siete amenazas y seis secuestros.

Por los diferentes contextos de conflicto armado y la baja y precaria presencia institucional , reducida en algunas zonas –principalmente rurales–, a la sola instalación de la fuerza pública, sumados a la condición estratégica del territorio para la producción, comercialización y movilización de diferentes economías ilegales, este departamento se configura como uno de los principales focos del conflicto armado. No es casualidad que dos de las CITREP se hayan instalado en veinte municipios de este territorio, pues ello responde al reconocimiento de su trayectoria histórica de violencia, la cual aún continúa, como lo demuestra la violencia ejercida contra los liderazgos y aquella de la que son víctimas las comunidades y la fuerza pública.

Las agresiones en el Cauca afectan principalmente a los líderes indígenas, quienes registraron veinte hechos, entre ellos ocho letales; en general los hechos se concentran en el norte del Cauca, pero también se presentan en municipios del Macizo Colombiano. Asimismo, se registraron agresiones contra representantes campesinos, comunitarios, de víctimas y sindicales.

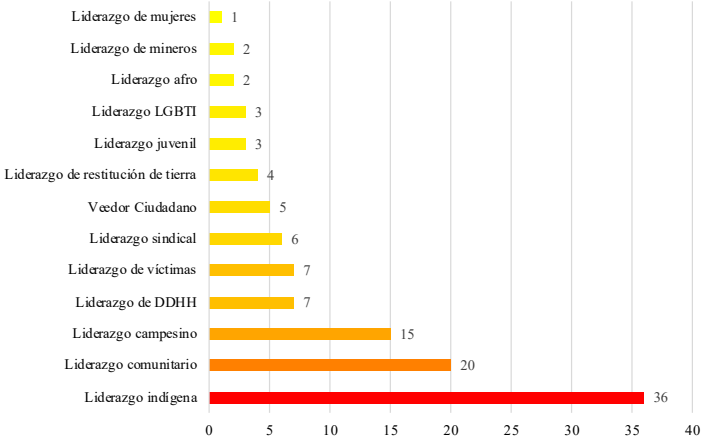
Figura 7. *Violencia política contra liderazgos sociales en el Cauca*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

Ahora bien, al desagregar la violencia política contra liderazgos sociales por cargo o comunidad a la que representan, a nivel nacional, como se ilustra en la figura 8, se observa que los liderazgos más afectados son los indígenas; en segundo lugar, se encuentran los comunitarios y, posteriormente, los campesinos.

Figura 8. *Violencia política en contra de liderazgo social según la comunidad a la que representan*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

El repertorio de violencia utilizado y el tipo de líder social sobre el cual se decide ejercer la agresión no busca persuadir al líder, sino frenar procesos locales concretos, ya sean de participación, defensa o desarrollo territorial, mediante la creación y difusión del terror no solo sobre el líder amedrentado, sino también sobre la comunidad a la cual representa. Las luchas de resistencia y deliberación propias de cada territorio y de las comunidades que allí se desenvuelve definen el tipo de liderazgo social afectado:

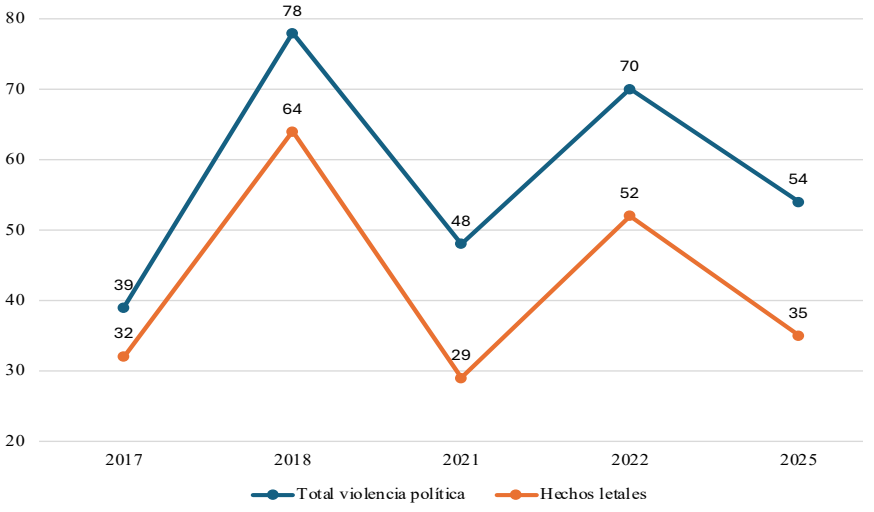
El perfil de liderazgo social victimizado depende del conflicto armado que se presenta en cada territorio: los liderazgos más victimizados en el sur de Córdoba son quienes apoyan los planes del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS); en los Montes de María, quienes reclaman tierras; y en la Sierra Nevada, los defensores medioambientales. (Badillo y Trejo, 2023, p. 306)

Violencia política contra liderazgos comunales: los contextos electorales y las zonas rurales aumentan la exposición al riesgo

Contra los líderes comunales se registraron 35 hechos letales, trece amenazas, cinco secuestros y una desaparición. Al igual que ocurre con los líderes sociales, las agresiones letales constituyen el tipo de violencia más utilizado, lo que evidencia que, más que amenazar al líder, se busca impactar a la comunidad en general y crear un precedente que detenga, silencie o elimine por completo los procesos que pueden guiar o representar miembros de las JAC.

La capacidad de los representantes de las JAC para influir en temas de participación, construcción y desarrollo local en las comunidades donde ejercen sus funciones suele ser de interés para grupos que intentan consolidar o mantener el control de fuentes de financiación ilegales, así como para aquellos que buscan coaccionar los procesos electorales, los cuales, en la mayoría de casos, persiguen el mismo fin: mantener el control de lo ilegal. Por esta razón, aunque en comparación con 2021 la violencia haya disminuido un 50 % y violencia letal un 33,96 %, el ejercicio de cargos dentro de las JAC continúa representando un riesgo que se intensifica durante los procesos electorales nacionales. Esto puede observarse en la figura 9, donde se evidencia que la violencia contra liderazgos comunales aumenta en el año de los comicios y en los tres años preelectorales allí representados. El año 2025 registra la mayor violencia, tanto general como letal; de mantenerse esta tendencia, 2026 podría convertirse en uno de los años con mayores registros de violencia contra liderazgos comunales.

Figura 9. *Violencia política contra liderazgos comunales en años preelectorales y electorales de comicios nacionales*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

Los hechos tuvieron lugar en 39 municipios de diecisiete departamentos y en el Distrito Capital. El 57,4 % de las agresiones ocurrió en zonas rurales; desde el 2022, la violencia contra estos líderes se ha concentrado principalmente en estos territorios del país. Por su parte, la violencia letal también se ha focalizado en zonas rurales, con el 65,71 % de los hechos, y desde 2020 la mayoría de la violencia letal contra liderazgos comunales se produce en estas áreas, lo que evidencia una alta exposición al riesgo en dichos terri-

Tabla 4. *Violencia política contra liderazgos comunales por departamento*

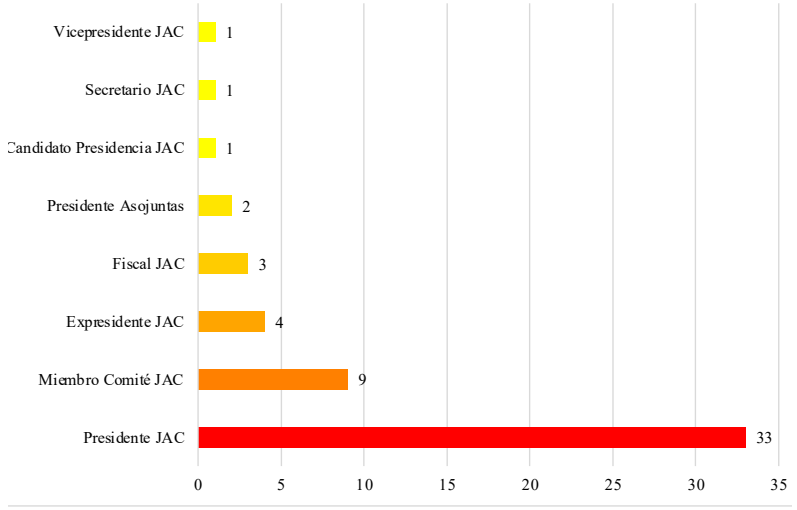
#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Desaparición	Secuestro	Total	%	Ponderado
1	Huila	1	4	0	0	1	6	11,11	1,57
2	Valle del Cauca	1	3	1	0	1	6	11,11	1,57
3	Antioquia	0	4	0	0	1	5	9,26	1,52
4	Bolívar	0	4	0	0	1	5	9,26	1,52

#	Departamento	Amenaza	Asesinato	Atentado	Desaparición	Secuestro	Total	%	Ponderado
5	Cauca	0	4	0	0	0	4	7,41	1,4
6	Putumayo	0	4	0	0	0	4	7,41	1,4
7	Norte de Santander	3	2	1	0	0	6	11,11	1,2
8	Arauca	2	1	1	0	1	5	9,26	0,92
9	Guaviare	0	1	0	1	0	2	3,70	0,47
10	Atlántico	0	1	0	0	0	1	1,85	0,35
11	Caquetá	0	1	0	0	0	1	1,85	0,35
12	Casanare	0	0	1	0	0	1	1,85	0,35
13	La Guajira	0	0	1	0	0	1	1,85	0,35
14	Santander	0	0	1	0	0	1	1,85	0,35
15	Bogotá D.C.	2	0	0	0	0	2	3,70	0,1
16	Meta	2	0	0	0	0	2	3,70	0,1
17	Cesar	1	0	0	0	0	1	1,85	0,05
18	Córdoba	1	0	0	0	0	1	1,85	0,05
Total		13	29	6	1	5	54	100	

Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

torios. Los presidentes de las JAC son los más susceptibles a la violencia, pues, como primera autoridad dentro de estas organizaciones, sobre ellos recae el control del organismo y, con ello, la toma de decisiones y acciones. En múltiples situaciones de amedrentamientos, las amenazas dirigidas contra estos líderes van acompañadas de órdenes que deben ser comunicadas a la población civil, como la carnetización o la imposición de toques de queda. En otros casos, cuando la violencia es letal, esta se ejerce de manera visible, mediante la persecución del líder o su expulsión forzada de su propio hogar, en presencia de la comunidad que representa, lo que incrementa el miedo dentro de la misma

Figura 10. *Violencia política contra liderazgos comunales según su cargo*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

Por otro lado, aunque los expresidentes de las JAC no fueron los más afectados, los cuatro hechos registrados correspondieron a asesinatos, lo cual reitera el riesgo que enfrentan los liderazgos locales, tanto sociales como comunales, especialmente cuando se encuentran en zonas rurales. Dicho riesgo se mantiene durante y después del ejercicio de los roles de representación, pues estos liderazgos adquieren reconocimientos que aumentan su vulnerabilidad; además, la falta de garantías de protección los expone aún más.

El panorama de violencia política en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para los líderes y lideresas políticos, sociales y comunales

En el año 202, mediante el Acto legislativo 02 del 25 de agosto, se crearon dieciséis curules especiales en la Cámara de Representantes, conocidas como curules CITREP, en cumplimiento del punto dos del Acuerdo Final –Participación Política: Apertura Democrática para la Construcción de Paz– del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado en 2016.

"Estas curules, concebidas como una medida de reparación integral y garantía de no repetición, buscan fortalecer la participación democrática de las víctimas del conflicto armado en espacios

comunitarios, sociales y políticos" (SICE, 2025). Los dieciséis territorios CITREP se encuentran ubicados en zonas rurales de 168 municipios de 19 departamentos, y sus representantes serán elegidos por última vez el 8 de marzo de 2026.

Por esta razón, la MOE realiza un monitoreo permanente de la violencia política en estos territorios, con el fin de identificar cómo operan las diversas dinámicas del conflicto armado sobre la población civil y sobre sus representantes. Esta situación se agrava durante los proceso electorales, cuando los liderazgos deciden participar como candidatos, apoyar la candidatura de otros líderes o promover r la participación política de sectores de la comunidad. Dado que muchos de estos líderes y lideresas pertenecen o encabezan organizaciones sociales, de víctimas, campesinas, étnicas y de mujeres lo que genera mayor exposición al riesgo cuando se involucran en procesos democráticos, lo que se ve reforzado por la persistente falta de garantías en materia de seguridad y por el impacto del conflicto armado en las comunidades rurales.

Entre el 1 de enero y el 30 de noviembre de 2025, en estas zonas del país se registraron 126 agresiones, equivalentes al 31,58 % del total de hechos de violencia política a nivel nacional. La violencia letal concentró el mayor número de registros, con 66 hechos, de los cuales 49 correspondieron a asesinatos, lo que representa el 50,52 % de los asesinatos reportados en todo el país. Le siguieron las amenazas, con 44 hechos; los secuestros, con quince; y, finalmente las desapariciones, con un hecho.

Tabla 5. *Violencia política en zonas CITREP según tipo de agresión*

#	Circunscripciones de paz	Amenaza	Asesinato	Atentado	Desaparición	Secuestro	VCMP	Total	%
1	C 1 Nariño-Cauca-Valle	8	13	5	0	6	0	32	25,40
2	C 4 Catatumbo	4	5	2	0	4	0	15	11,90
3	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	10	2	2	0	0	0	14	11,11
4	C 14 Sur de Córdoba	8	0	1	0	0	0	9	7,14

#	Circunscripciones de paz	Amenaza	Asesinato	Atentado	Desaparición	Secuestro	VCMP	Total	%
5	C 2 Arauca	2	2	4	0	1	0	9	7,14
6	C 3 Bajo Cauca	2	4	1	0	2	0	9	7,14
7	C 11 Putumayo	0	6	0	0	0	0	6	4,76
8	C 13 Sur de Bolívar	0	4	0	0	1	0	5	3,97
9	C 5 Caquetá	3	2	0	0	0	0	5	3,97
10	C 7 Sur de Meta-Guaviare	2	2	0	1	0	0	5	3,97
11	C 10 Pacífico Nariño	0	2	2	0	0	0	4	3,17
12	C 9 Pacífico-Valle-Cauca	2	2	0	0	0	0	4	3,17
13	C 16 Urabá	2	1	0	0	0	0	3	2,38
14	C 8 Montes de María	1	2	0	0	0	0	3	2,38
15	C 6 Chocó	0	1	0	0	1	0	2	1,59
16	C 15 Sur del Tolima	0	1	0	0	0	0	1	0,79
Total zonas CITREP		44	49	17	1	15	0	126	100
Total a nivel nacional		208	97	57	1	31	5	399	
%		21,15	50,52	29,82	100	48,4	0,0	31,6	

Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

La violencia tuvo lugar en 65 municipios de 18 departamentos que integran las 16 zonas CITREP. La circunscripción que concentró la mayor cantidad de municipios afectados fue la Circunscripción n.º1, conformada por los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca. Esta también fue la zona que registró el mayor número de hechos de violencia, con 32 casos, así como la mayor cantidad de la violencia letal, con dieciocho agresiones.

Tabla 6. *Municipios CITREP en riesgo por violencia política*

#	CITREP	Medio	Alto	Extremo	Total municipios en riesgo	%
1	C 1 Nariño-Cauca-Valle	3	3	8	14	21,54
2	C 3 Bajo Cauca	3	3	1	7	10,77
3	C 4 Catatumbo	3	2	1	6	9,23
4	C 12 Magdalena-Guajira-Cesar	1	3	1	5	7,69
5	C 11 Putumayo	0	3	1	4	6,15
6	C 13 Sur de Bolívar	0	3	1	4	6,15
7	C 10 Pacífico Nariño	0	2	1	3	4,62
8	C 14 Sur de Córdoba	1	2	0	3	4,62
9	C 16 Urabá	2	1	0	3	4,62
10	C 2 Arauca	0	1	2	3	4,62
11	C 5 Caquetá	1	2	0	3	4,62
12	C 7 Sur de Meta-Guaviare	1	1	1	3	4,62
13	C 8 Montes de María	1	2	0	3	4,62
14	C 6 Chocó	1	1	0	2	3,08
15	C 15 Sur del Tolima	0	1	0	1	1,54
16	C 9 Pacífico-Valle-Cauca	0	0	1	1	1,54
Total		**17**	**30**	**18**	**65**	**100**

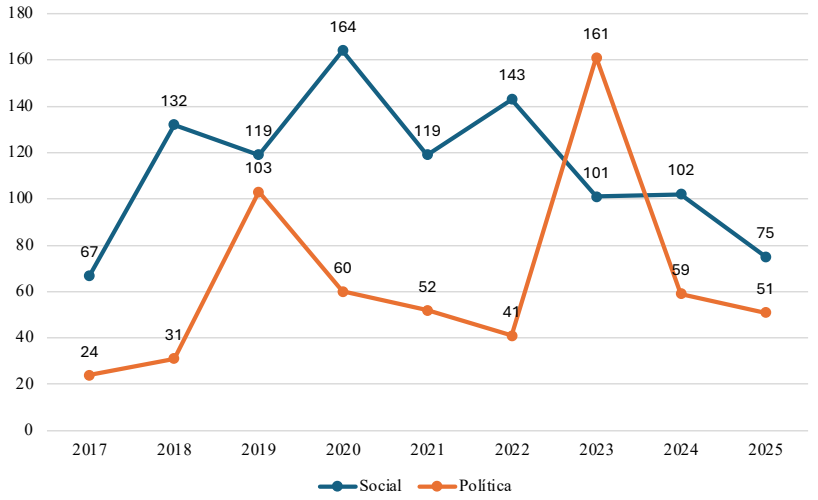
Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

En cuanto al tipo de líderes y lideresas, como se ilustra en la figura 11, las agresiones en general suelen afectar en mayor medida a los liderazgos sociales (entendidos como la agrupación entre sociales y comunales), los cuales, para 2025, reunieron el 59,52 % del total de la violencia registrada en CITREP. Asimismo, como se evidencia en la figura 12, la violencia letal tiene como principal objetivo a los liderazgos sociales, que fueron víctimas del 66,67 % de este tipo de agresiones.

Las circunscripciones que registraron mayor cantidad de hechos de violencia contra liderazgos sociales fueron la n.º1, con veinte agresiones, en su mayoría di-

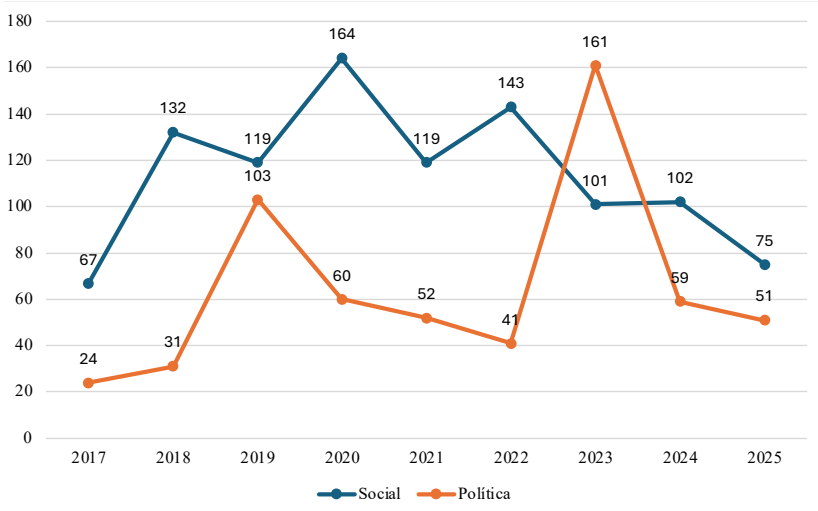
rigidas contra representantes de comunidades indígenas y presidentes de JAC, y la n.°4, ubicada en Norte de Santander, con catorce agresiones que afectaron principalmente a presidentes de JAC y a liderazgos campesinos

Figura 11. *Violencia política en zonas CITREP según el tipo de liderazgo*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

Figura 12. *Violencia letal en CITREP según tipo de liderazgo*



Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

El contexto de violencia política para los liderazgos sociales y comunales en zonas CITREP

Al separar la violencia política ejercida contra liderazgos sociales y comunales, se observa que el 58,67 % se dirigió contra liderazgos sociales y el 41,22 % contra liderazgos comunales, concentrándose principalmente en los liderazgos indígenas y en los presidentes de JAC, respectivamente.

Tabla 7. *Violencia política en zonas CITREP contra liderazgos sociales y comunales*

#	Tipo de liderazgo	Amenaza	Asesinato	Atentado	Desaparición	Secuestro	Total	%
1	Liderazgo indígena	7	7	3	0	3	20	45,45
2	Liderazgo campesino	0	6	0	0	3	9	20,45
3	Liderazgo comunitario	2	3	1	0	0	6	13,64
4	Liderazgo de DDHH	2	0	0	0	0	2	4,55
5	Liderazgo de restitución de tierra	2	0	0	0	0	2	4,55
6	Liderazgo de víctimas	1	0	0	0	0	1	2,27
7	Liderazgo juvenil	0	1	0	0	0	1	2,27
8	Liderazgo LGBTI	0	1	0	0	0	1	2,27
9	Liderazgo sindical	0	1	0	0	0	1	2,27
Total liderazgos sociales		14	19	4	0	7	44	58,67
11	Presidente JAC	6	9	1	1	2	19	61,29
12	Miembro Comité JAC	0	6	0	0	1	7	22,58
13	Expresidente JAC	0	3	0	0	0	3	9,68
14	Fiscal JAC	0	1	0	0	0	1	3,23
15	Presidente ASOJUNTAS	0	0	1	0	0	1	3,23
Total liderazgos comunales		6	19	2	1	3	31	41,33
Total		**20**	**38**	**6**	**1**	**10**	**75**	**100,00**

Nota: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Político Electoral de la Democracia.

Los líderes afectados pertenecen, en su mayoría, al ámbito local o territorial, y con frecuencia se encuentran abandonados u olvidados por las entidades del orden nacional, lo que ocasiona menos garantías de seguridad y de protección. Además, estos liderazgos suelen ser víctimas de estigmatización por parte de las autoridades competentes, lo que conduce a infravalorar las violencias ejercidas en su contra y a menospreciar los roles que desempeñan en los territorios. Esto incrementa el nivel de riesgo para sus vidas y para el ejercicio de sus funciones como defensores y representantes, mientras sus comunidades se ven sumidas en el miedo, el silencio y la desconfianza institucional.

Conclusiones y recomendaciones

Para las elecciones nacionales de Congreso y Presidencia del próximo año, la MOE identificó 179 municipios en riesgo por violencia política, de los cuales 68 se encuentran en riesgo medio, 65 en riesgo alto y 46 en riesgo extremo. Esto aumenta la vulnerabilidad de los liderazgos y representantes que se encuentran en estas zonas del país, pues el registro implica la intención de detener, modificar o eliminar procesos sociales, comunales, políticos y participativos en los territorios y, con ello, transformar o controlar, a través del miedo y la sensación de inseguridad, el comportamiento de las comunidades.

Aunque el 18,30 % de los municipios con registro de violencia política no reportaron acciones o amedrentamientos por parte de grupos armados durante el mismo período de estudio, es un hecho que los territorios en conflicto o controlados por alguna estructura ilegal incrementan el riesgo para que los liderazgos ejerzan sus roles de manera libre y segura en sus comunidades.

Esto implica, en primer lugar, que la violencia política no proviene exclusivamente de estructuras ilegales, sino que existen otro tipo de victimarios que agreden de diferentes maneras a los liderazgos; y, segundo lugar, que el hecho de que en un territorio no sea visible el comportamiento violento de un actor ilegal no significa que este no tenga injerencia en la zona. De hecho, puede ocurrir que, debido al establecimiento de su gobernanza armada, controle los diferentes espacios y no tenga que recurrir a la violencia masiva, sino al uso de dinámicas selectivas que, a su vez, son menos visibles en estos contextos, pero que igualmente generan un amplio impacto comunal. Aun así, la violencia seguirá siendo una herramienta que utilizan los grupos armados.

Por otro lado, es necesario comprender que en Colombia el conflicto armado y las dinámicas de violencia no

se manifiestan de la misma manera en todo el país, sino que se desarrollan de maneras específicas en cada comunidad que atraviesan. Por ello, la violencia política tampoco puede ser entendida ni analizada de la manera homogénea, ya que el líder o lideresa víctima, así como el tipo de agresión que los afecta, responden a procesos o posturas locales y territoriales que, en determinado momento, interfieren con los intereses privados de quien ejerce la violencia.

Además, como se evidenció en este capítulo, la violencia tiene comportamientos distintos dependiendo el tipo de liderazgos contra el cual se ejerza. Sin desconocer que la violencia letal también hace parte del repertorio utilizado contra liderazgos políticos, los hechos que principalmente los afectan son las amenazas, las cuales suelen incrementarse, al igual que otros tipos de violencia, en escenarios electorales. Con estas acciones se busca obtener beneficios institucionales que permitan a los grupos financiación, proyectos o permisos para mantener el control sobre los territorios. Para ello, se intenta moldear el comportamiento, principalmente de funcionarios, a través de la intimidación y el miedo, procurando generar el menor impacto posible, de modo que la reacción de estos, así como de la comunidad local y nacional, sea mínima o, en muchos casos, pase desapercibida.

En contraste, la violencia política contra los liderazgos sociales y comunales se centra principalmente en agresiones letales, dado que a los grupos ilegales y a los otros tipos de victimarios no les interesa coexistir con estos representantes y defensores, sino eliminarlos o desplazarlos para silenciar y detener sus luchas y procesos de resistencia.

Cuanto más local es la función del líder el riesgo, mayor es el riesgo al que se enfrenta, ya sea político, social o comunal. Si, además, se encuentra en zonas rurales o CITREP, la exposición a la violencia política es aún más alta, incluso después de retirarse de sus roles de liderazgo. Adicionalmente, los líderes locales suelen contar con esquemas de protección y seguridad débiles o inexistentes; en algunos casos, dichos esquemas no se adaptan a las zonas donde operan los líderes o no son adecuados para el líder en riesgo.

Por tal razón, resulta fundamental que, a partir de productos como el mapa de riesgo electoral –que proporciona información sobre líderes y lideresas en riesgo, así como sobre las zonas con mayor vulnerabilidad para los liderazgos, representantes y defensores–, se realicen estudios de carácter oficioso por parte de las entidades correspondientes, como la UNP, entre otras. Esto permitirá que, desde la iniciativa institucional, se adopten medidas preventivas diseñadas y desarrolladas para

territorios específicos, que involucren a las comunidades y a sus representantes.

Adicionalmente, es necesario que las medidas o políticas creadas para proteger y salvaguardar la vida de líderes y lideresas se creen bajo enfoques diferenciales de género, etnia y discapacidad, y que reconozcan los contextos territoriales en los que se desenvuelven.

Finalmente, es importante señalar que el riesgo no es exclusivo de los procesos electorales, aunque en estos contextos sí se evidencia un aumento de la violencia política. Los líderes y lideresas enfrentan riesgos de manera cotidiana, y el hecho de postularse como candidatos a cargos de elección popular incrementa dicho riesgo, el cual persiste incluso después de retirarse de sus cargos, como se demostró en el caso de exfuncionarios, excandidatos y expresidentes de JAC.

Por ello, la obligación y el compromiso de garantizar la protección de los líderes y sus comunidades debe ser permanente. Todas las personas que se han alejado de sus roles de liderazgo continúan siendo referentes para numerosos procesos sociales, políticos y comunales; en consecuencia, siguen expuestas y en condición de vulnerabilidad.

Referencias

Aponte, G. (2025, 12 de abril). La revolución frustrada del ELN ahora se juega en el Catatumbo. La Silla Vacía. https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-de-la-paz/la-revolucion-frustrada-del-eln-ahora-se-juega-en-el-catatumbo/

Badillo, R y Trejos, L. (2023). Entender al Clan del Golfo para entender la violencia pos-AUC en Colombia: reflexiones sobre la transformación del crimen organizado y sus efectos sobre la paz. CERAC. https://www.cerac.org.co/es/publicaciones/item/2022/clan-del-golfo-posauc

Píldoras Digitales. (2025, 11 de julio). ¿Colombia en paz? El conflicto muta, no desaparece #LaPildorita LUIS F. TREJOS. [Entrevista]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=kCyt7KtCUPQ

Rodríguez, Z. (2025). Herramientas básicas para la protección con un enfoque colectivo, preventivo y de género. Protección Internacional–Colombia (PI-COLBRA). https://www.protectioninternational.org/wp-content/uploads/2025/01/HERRAMIENTAS-BASICAS-PARA-LA-PROTECCION-DIGITAL.pdf

Sistema Integral de Capacitación Electora. (2025). Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP). Registraduría Nacional del Estado Civil. https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/circunscripciones_citrep.pdf?utm_source=chatgpt.com

Trejos, L. (2012). La violencia política como elemento transversal en la configuración del Estado colombiano. Revista Persona y Sociedad, 26, Universidad Alberto Hurtado.

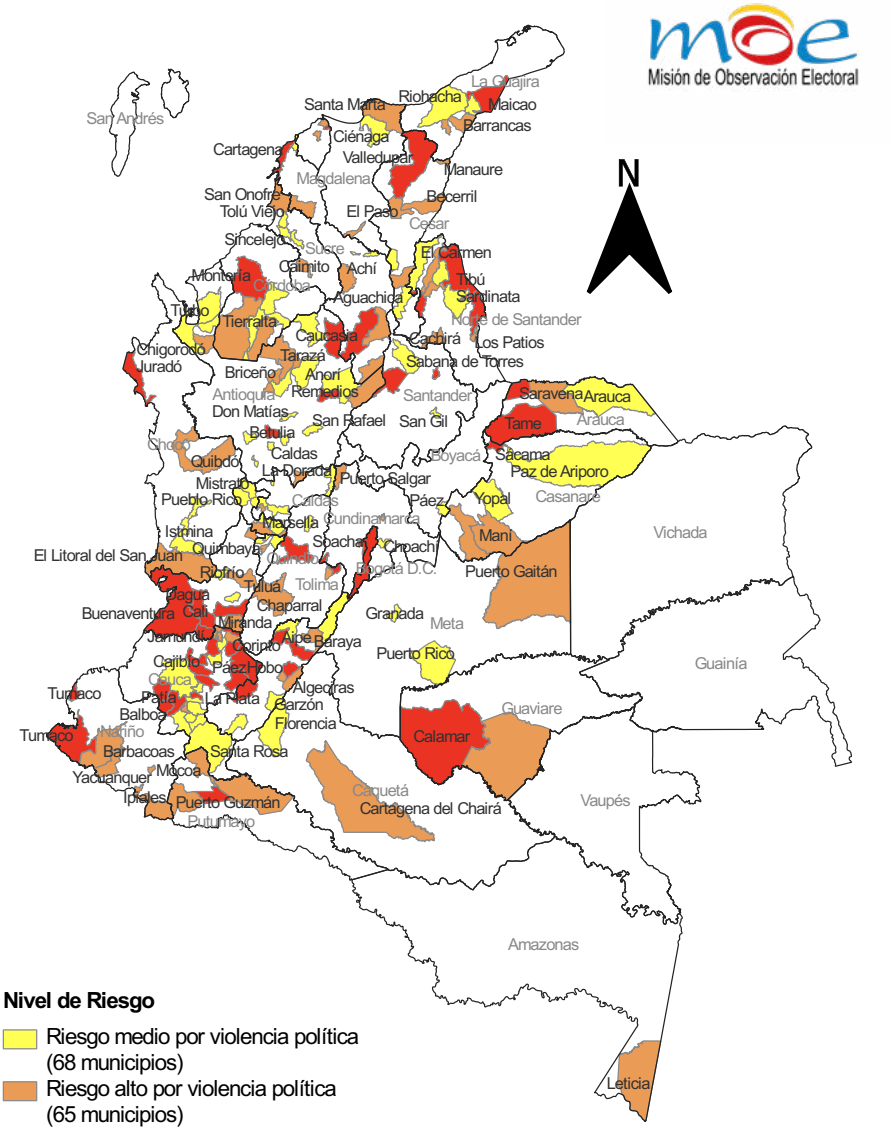
Trejos, L., y Badillo, R. (2021). Pandemia y conflictos armados en el Caribe colombiano: Informe sobre la violencia armada en el 2020. ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/349426337_Pandemia_y_conflictos_armados_en_el_Caribe_colombiano_Informe_sobre_la_violencia_armada_en_el_2020

Trejos, L., y Badillo, R. (2024). La Paz total en el Caribe: gobernanzas armadas y politización acelerada del crimen organizado. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/21008.pdf

Trejos, L., Bravo, A., y Badillo, R. (2021). Hacia una comprensión de los múltiples conflictos colombianos: evolución teórica en el análisis de la confrontación armada. Co-herencia, 18(34). https://doi.org/10.17230/co-herencia.18.34.5

Unidad de Planeación Minero-Energética. (2024). Estudio sobre las dinámicas, ofertas, demanda e intermediación de oro. Ministerio de Minas y Energía. https://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/EstudiosPublicaciones/Estudio_sobre_las_dinamicas_oferta_demanda_Oro_2024.pdf

Mapa #42 *Riesgo por la intensidad del conflicto por actores no identificados elecciones 2026*



Riesgo extremo por Intensidad del conflicto por actores no identificados

Antioquia (3)
- El Bagre
- Medellín
- Vegachí

Arauca (2)
- Saravena
- Tame

Atlántico (1)
- Soledad

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Bolívar (2)
- Cartagena
- Santa Rosa del Sur

Casanare (1)
- El Bagr

Cauca (12)
- Argelia
- Balboa
- Cajibío
- Inzá
- Miranda
- Morales
- Páez
- Patía
- Popayán
- Rosas
- Santander de Quilichao
- Toribío
- El Bagr

Cesar (1)
- Valledupar

Chocó (1)
- Juradó

Córdoba (1)
- Montería

Cundinamarca (2)
- Girardot
- Soacha

Huila (3)
- Campoalegre
- La Plata
- Neiva

La Guajira (1)
- Maicao

Nariño (1)
- Tumaco

Norte de Santander (3)
- Cúcuta
- Ocaña
- Tibú

Putumayo (1)
- Puerto Caicedo

Santander (2)
- Barrancabermeja
- Bucaramanga

Tolima (2)
- Ibagué
- Melgar

Valle del Cauca (5)
- Buenaventura
- Cali
- Dagua
- Jamundí
- Palmira

Total 46

Riesgo alto por Intensidad del conflicto por actores no identificados

Amazonas (1)
- Leticia

Antioquia (7)
- Briceño
- Chigorodó
- Nariño
- San Andrés de Cuerquía
- Tarazá
- Valdivia
- Yondó

Arauca (1)
- Arauquita

Atlántico (2)
- Baranoa
- Barranquilla

Bolívar (4)
- Achí
- Cantagallo
- El Carmen de Bolívar
- Simití

Caldas (1)
- Risaralda

Caquetá (1)
- Cartagena del Chairá

Casanare (2)
- Maní
- Tauramena

Cauca (5)
- Corinto
- Guachené
- Puerto Tejada
- Sucre
- Villa Rica

Cesar (4)
- Becerril
- El Paso
- La Gloria
- Manaure

Chocó (2)
- El Litoral del San Juan
- Quibdó

Córdoba (2)
- Puerto Libertador
- Tierralta

Cundinamarca (2)
- Puerto Salgar
- Tocancipá

Guaviare (1)
- Miraflores

Huila (3)
- Algeciras
- Baraya
- Hobo

La Guajira (2)
- Barrancas
- Distracción

Magdalena (2)
- San Zenón
- Santa Marta

Meta (1)
- Puerto Gaitá

Nariño (4)
- Barbacoas
- Ipiales
- Ricaurte
- Yacuanquer

Norte de Santander (4)
- Cachirá
- Los Patios
- San Calixto
- Teorama

Putumayo (3)
- Mocoa
- Orito
- Puerto Guzmán

Putumayo (3)
- Mocoa
- Orito
- Puerto Guzmán

Quindío (1)
- Armenia

Risaralda (1)
- Pereira

Sucre (2)
- Caimito
- San Onofre

Tolima (3)
- Carmen de Apicalá
- Chaparral
- San Antonio

Valle del Cauca (4)
- Cartago
- Florida
- Pradera
- Tuluá

Total 65

Riesgo extremo por Intensidad del conflicto por actores no identificados

Antioquia (12)
- Anorí
- Apartadó
- Betulia
- Caldas
- Caucasia
- Don Matías
- Pueblorrico
- Remedios
- Rionegro
- San Rafael
- Turbo
- Yarumal

Arauca (1)
- Arauca

Bolívar (2)
- Hatillo de Loba
- Santa Catalina

Boyacá (1)
- Páez

Caldas (4)
- Anserma
- La Dorada
- Manizales
- Marmato

Caldas (4)
- Anserma
- La Dorada
- Manizales
- Marmato

Caquetá (1)
- Florencia

Casanare (2)
- Paz de Ariporo
- Yopal

Cauca (10)
- Almaguer
- Bolívar
- Caldono
- Caloto
- El Tambo
- La Sierra
- La Vega
- San Sebastián
- Santa Rosa
- Timbío

Cesar (2)
- Aguachica
- Tamalameque

Chocó (1)
- Istmina

Cesar (11)
- Aguachica
- Tamalameque

Chocó (1)
- Istmina

Córdoba (2)
- Montelíbano
- Planeta Rica

Cundinamarca (1)
- Choachí

Cundinamarca (1)
- Choachí

Huila (4)
- Aipe
- Colombia
- Garzón
- Pitalito

La Guajira (2)
- Albania
- Riohacha

La Guajira (2)
- Albania
- Riohacha

Magdalena (1)
- Nuquí

Meta (2)
- Granada
- Puerto Rico

Norte de Santander (3)
- El Carmen
- El Tarra
- Sardinata

Quindío (3)
- Filandia
- Quimbaya
- Salento

Risaralda (6)
- Belén de Umbría
- La Virginia
- Marsella
- Mistrató
- Pueblo Rico
- Santa Rosa de Cabal

Santander (2)
- Sabana de Torres
- San Gil

Santander (2)
- Corozal
- Sincelejo
- Tolú Viejo

Tolima (1)
- Líbano

Magdalena (5)
- Ginebra
- Riofrío

Total 68

Riesgo electoral y Movilidad Humana en Colombia: un análisis prospectivo de cara a las elecciones del 2026

Oscar Javier Martínez Ricaurte
Sistema de Información e Incidencia en Derechos Humanos y Migración Forzada - SIISDHES
CODHES

1. Introducción

El presente artículo ofrece una estimación de los principales riesgos electorales que pueden derivarse de las dinámicas propias de los principales hechos victimizantes de alto impacto humanitario asociados a la movilidad humana en Colombia, a saber:

i. Los Desplazamientos Múltiples y Masivos (DMM) y

ii. Los Confinamientos y Restricciones a la Movilidad Humana (CRMH).

Para tal fin, se emplea el Indicador del Riesgo Electoral por Afectaciones Masivas a la Movilidad Humana (IREAMMH), propuesto por el Sistema de Información Sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos (SISDHES), el cual fue utilizado previamente para realizar un análisis similar en las elecciones regionales del año 2023. Este indicador permite cuantificar el nivel de riesgo y ordenarlo con el de proponer categorías diferenciadas: medio, alto y extremo.

Sobre las categorías conceptuales

De acuerdo con la legislación colombiana, Ley 387 de 1997 (art.1), el desplazamiento forzado se entiende como aquella situación en la cual una persona se ve obligada a:

Migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones:

Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público.

El Decreto 2569 de 2000, expedido por la Presidencia de la República y reglamentario de la Ley 387 de 1997, establece que el desplazamiento conjunto de 10 o más hogares, o de 50 o más personas, da lugar a un desplazamiento masivo; por su parte, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) ha propuesto al país la categoría de desplazamiento múltiple, tipología que refiere al desplazamiento conjunto de entre 2 y 9 hogares, o de 5 a 49 personas. Todo lo anterior permite al SISDHES monitorear situaciones que cumplen con estos criterios, de donde surge la categoría de DMM.

A su vez, el SISDHES entiende por confinamiento y restricción a la movilidad humana aquella situación que restringe el derecho a la libertad de movimiento, así como el acceso a bienes y servicios básicos para la supervivencia, y el control sobre las actividades de diversa índole que una población puede o no realizar como consecuencia de distintas formas de violencia ejercidas por algún actor armado, tales como amenazas, hostigamientos, combates, paros armados, entre otras. Cabe señalar que, por su propia naturaleza, estos eventos suelen ser de carácter colectivo.

Algunos datos de contexto

Históricamente, el desplazamiento forzado ha sido el principal hecho victimizante asociado a los conflictos armados en Colombia. De acuerdo con los datos del Registro Único de Víctimas (RUV), con corte al 30 de noviembre de 2025, en el país se registran 10.170.860 víctimas del conflicto armado, de las cuales el 89.15 % (9.067.751) corresponden a víctimas de desplazamiento forzado. Por su parte, el confinamiento muestra preocupantes tendencias al alza, especialmente después de la pandemia por COVID-19; actualmente, el RUV registra 207.687 víctimas por este hecho, lo que lo convierte en el cuarto hecho victimizante con mayor registro histórico, después del desplazamiento forzado, el homicidio y las amenazas.

En tiempos recientes, el SISDHES ha registrado, desde la firma del Acuerdo de Finl de Paz del 24 de noviembre de 2016 y hasta el 30 de noviembre de 2025, la ocurrencia de 1.237 eventos de DMM, que han dejado como resultado al menos 523.929 víctimas, de las cuales el 50.53 % pertenecen a pueblos étnicamente diferenciados, constituyéndose este en el segmento poblacional más afectado por este hecho victimizante en la historia reciente del país. En lo que respecta a los CRMH, el SISDHES ha registrado, entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de noviembre de 2025, la ocurrencia de 512 eventos que han dejado como saldo al menos 1.020.175 víctimas, siendo este el principal hecho que ha afectado la movilidad humana en el país durante el último lustro.

Sobre el Indicador de Riesgo Electoral por Afectaciones Masivas a la Movilidad Humana (IREAMMH)

El Indicador de Riesgo Electoral por Afectaciones Masivas a la Movilidad Humana (IREAMMH) pondera las amenazas que generan los DMM y los CRMH para el ejercicio del derecho al voto, en proporción con el número de habitantes de un espacio determinado –en este caso, la unidad territorial llamada *municipio*–.

Por razones evidentes, un desplazamiento resulta potencialmente más lesivo que un confinamiento en lo que respecta a la posibilidad de ejercer el derecho al voto en un lugar y en un tiempo específico, en la medida en que obliga a las personas afectadas a huir para salvaguardar su integridad y la de sus familias, muchas veces sin portar sus documentos de identidad. En contraste, los confinamientos mantienen, en principio, a la población dentro de sus territorios, lo que implica que, en caso de no registrarse un evento de esta naturaleza el día de los comicios, la población podría eventualmente participar en la contienda electoral.

La fórmula utilizada para calcular el riesgo electoral se presenta a continuación:

$$IREAMMH = \log\left(\left(\frac{(DMMM * 0.7) + (CRMHM * 0.3)}{PDM}\right) * 100.000\right)$$

Donde:

- DMMM: Desplazamientos Múltiples y Masivos Municipales (número. de víctimas por DMM en un municipio en un período determinado).
- CRMHM: Confinamientos y Restricciones a la Movilidad Humana Municipales (número. de víctimas por CRMH en un municipio durante un período determinado).
- PDM: Proyección demográfica municipal (proyección poblacional municipal oficial para un año determinado).

IREAMMH calculado para las elecciones de 2026

Una vez aplicado el instrumento, teniendo como insumo los datos monitoreados por el SISDHES en el año 2025 (1 de enero a 30 de noviembre), tanto para los DMM como para los CRMH, así como la proyección demográfica municipal del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el 2025, se obtienen los resultados que se presentan en las tablas 1, 2 y 3. En total, el SISDHES identifica riesgos electorales asociados a hechos victimizantes relacionados con movilidad humana en 80 municipios de 16 departamentos del país, de los cuales los incluidos en la Tabla 1 registran riesgo extremo, los de la Tabla 2 riesgo alto y los de la Tabla 3 riesgo moderado.

Tabla 1. *Evolución de la participación en elecciones de Senado*

Riesgo extremo		
Departamento	**Municipio**	**REAMMH**
Norte de Santander	Teorama	5,03
Chocó	Bajo Baudó	4,66
Cauca	López de Micay	4,54
Norte de Santander	Tibú	4,47
Chocó	Sipí	4,45
Antioquia	Briceño	4,34
Chocó	Río Iró	4,27
Bolívar	Santa Rosa del Sur	4,25
Bolívar	Montecristo	4,25
Amazonas	Puerto Santander	4,12
Chocó	El Carmen de Atrato	4,11
Nariño	Cumbitara	4,10
Chocó	Nóvita	4,08
Cauca	Argelia	4,07
Chocó	Istmina	4,02
Cauca	Totoró	3,98

Riesgo extremo		
Departamento	**Municipio**	**REAMMH**
Caquetá	Solano	3,91
Norte de Santander	San Calixto	3,90
Guaviare	El Retorno	3,90
Chocó	Medio San Juan	3,89

Nota: Elaboración propia.

Tabla 2. *EvMunicipios con riesgo electoral alto por afectaciones masivas a la movilidad humana*

Riesgo extremo		
Departamento	**Municipio**	**REAMMH**
Chocó	Lloró	3,89
Chocó	Alto Baudó	3,89
Guaviare	San José Del Guaviare	3,88
Nariño	El Charco	3,87
Chocó	El Litoral del San Juan	3,85
Bolívar	Arenal	3,84
Cauca	Almaguer	3,82
Norte de Santander	Ábrego	3,82
Cauca	Bolívar	3,81
Chocó	Río Quito	3,78
Cauca	Guapi	3,74
Norte de Santander	El Tarra	3,73
Norte de Santander	Convención	3,68
Nariño	Olaya Herrera	3,65
Putumayo	Puerto Leguízamo	3,65
Norte de Santander	Hacarí	3,62
Nariño	Puerres	3,52
Nariño	Ricaurte	3,51
La Guajira	Riohacha	3,50
Antioquia	Valdivia	3,49
Chocó	Bojayá	3,45

Riesgo extremo		
Departamento	**Municipio**	**REAMMH**
Cauca	Suárez	3,42
Bolívar	Cantagallo	3,35
Antioquia	Anorí	3,35
Arauca	Tame	3,34
Arauca	Puerto Rondón	3,28
Chocó	Acandí	3,27
Norte de Santander	La Playa	3,18
La Guajira	Dibulla	3,08
Antioquia	Zaragoza	3,02
Norte de Santander	El Carmen	3,00
Risaralda	Pueblo Rico	3,00
Norte de Santander	Bucarasica	2,91
Antioquia	Tarazá	2,87
Norte de Santander	Cucutilla	2,83
Nariño	Santa Bárbara	2,81
Antioquia	Remedios	2,80
Norte de Santander	Ocaña	2,80
Chocó	Tadó	2,79
Valle del Cauca	Buenaventura	2,78

Nota: Elaboración propia.

Tabla 3. *Municipios con riesgo electoral medio por afectaciones masivas a la movilidad humana*

Riesgo extremo		
Departamento	**Municipio**	**REAMMH**
Nariño	Francisco Pizarro	2,77
Norte de Santander	La Esperanza	2,75
Córdoba	Tierralta	2,72
Meta	Mesetas	2,72
Cauca	Silvia	2,71
Valle del Cauca	Bolívar	2,71
Chocó	Riosucio	2,67

Riesgo extremo		
Departamento	**Municipio**	**REAMMH**
Nariño	San Andrés de Tumaco	2,65
Norte de Santander	Sardinata	2,65
Antioquia	Yondó	2,63
Antioquia	Segovia	2,44
Antioquia	El Bagre	2,42
Nariño	Ipiales	2,36
Norte de Santander	Chinácota	2,33
Cauca	Timbiquí	2,28
Valle del Cauca	Jamundí	2,21
Nariño	Córdoba	2,13
Antioquia	Amalfi	2,08
Cauca	Santander de Quilichao	1,35
La Guajira	Uribia	1,14

Nota: Elaboración propia.

Como puede observarse en las tablas, las regiones que presentan mayores niveles de riesgo electoral por razones asociadas a hechos victimizantes relacionados con movilidad humana corresponden al corredor Darién–Catatumbo y al Pacifico. No obstante, esta propuesta de regionalización resulta demasiado amplía, por lo cual se considera conveniente realizar un ejercicio de desagregación.

En el primer caso, el Catatumbo se configura claramente como la zona con mayores riesgos potenciales, ya que es la región donde se ha concentrado la crisis humanitaria del país a raíz de la cruenta disputa territorial entre diversos Grupos Armados No Estatales (GANE) con presencia en el territorio, lo que dio lugar al mayor evento masivo de desplazamiento del que se tenga registro en el país en enero de 2025. No obstante, las dinámicas de esta región deben analizarse en relación con lo que sucede en el sur de Bolívar y en el Nordeste antioqueño, dado que estas tres subregiones resultan estratégicas para la conexión entre el Pacífico y el golfo de Urabá con la frontera con Venezuela. A su vez, este corredor es central para el análisis de las economías subterráneas y criminales asociadas a la minería ilegal, el contrabando y el narcotráfico, entre otras que explican buena parte de las dinámicas de los conflictos armados no internacionales que se desarrollan actualmente en el país.

Por su parte, el Pacífico ha sido la región más afectada por diferentes hechos de alto impacto humanitario, como el desplazamiento forzado y los confinamientos, desde la firma del Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno de Colombia y las antiguas guerrillas de las FARC-EP en noviembre de 2016. Esto sugiere que, desde ese momento, las dinámicas de la guerra se han concentrado en esta región, probablemente por razones geoestratégicas, pero también por factores asociados a la violencia estructural, la pobreza y una presencial desigual –o incluso la ausencia– del Estado. En particular, se observa que las zonas costeras de los departamentos de Nariño, Cauca y Valle del Cauca han sido las más afectadas, junto con las cuencas de los ríos San Juan, Atrato y Baudó, en el departamento del Chocó.

Finalmente, una lectura desdelas divisiones político-administrativas del país permite observar que solamente los departamentos de Norte de Santander y Chocó concentran conjuntamente el el 37.5 % del total de municipios con riesgos electorales en el país, con 15 municipios cada uno, seguidos de Antioquia, Cauca y Nariño, con 10 municipios cada uno. En conjunto, estos 5 departamentos aportan el 75 % de los municipios con riesgo electoral, lo que indica que en ellos se agrupan los principales focos de riesgos electorales de cara a los comicios del año 2026.

Afectaciones masivas a la movilidad humana, derechos políticos y democracia

La posibilidad de elegir y ser elegido constituye uno de los fundamentos más importantes de cualquier democracia y se configura como un elemento básico de la política contemporánea. Sin embargo, en un país como Colombia son múltiples los impedimentos a los que se enfrentan las poblaciones para materializar este derecho y, entre ellos, sin lugar a duda, se destacan los conflictos armados y sus consecuencias más visibles, como las afectaciones masivas a la movilidad humana.

De acuerdo con datos del SISDHES, los desplazamientos forzados múltiples y masivos, así como los confinamientos y las restricciones a la movilidad humana, tienen como presunta causa, en más de un 95 % de los eventos, situaciones relacionadas con conflictos armados, tales como enfrentamientos, combates, hostigamientos, paso y movilización de tropas, paros armados, amenazas y asesinatos. En más del 98 % de los casos, los presuntos responsables corresponden a los GANE o Grupos Armados Sin Identificar (GASI), los cuales, a su vez, se presumen como GANE.

En este orden de ideas, resulta evidente que las afectaciones masivas a la movilidad humana son causadas por

conflictos armados y que, por ende, resulta imperativo que el país concentre sus esfuerzos en la superación de estos, en tanto constituyen obstáculos significativos para el ejercicio de todo tipo de derechos y, de manera particular, de los derechos civiles y políticos.

El hecho de que parte de la población se vea forzada a desplazarse dentro del territorio nacional implica una afectación directa a su arraigo territorial y, en consecuencia, limita su posibilidad de participar en igualdad de condiciones con otras personas o grupos en la definición y resolución de los asuntos comunes del territorio. No obstante, una consecuencia similar se presenta cuando una población no puede desarrollar libremente sus actividades cotidianas como consecuencia de imposiciones externas, propias de contextos de confinamiento.

Un análisis no exhaustivo de las teorías de la democracia permite identificar al menos tres elementos comunes en la mayoría de las interpretaciones del concepto, a saber: libertad, igualdad y reglas o procedimientos, siendo estos últimos comúnmente entendidos como prerrequisitos funcionales de la democracia (Dahl, 1989). Sin embargo, desde una perspectiva normativa, también se reconoce que, en sentido práctico e histórico, el proceso es correlacional: la democracia depende de estos elementos, pero también la misma democracia los propicia (Tocqueville, 2002).

La libertad, de acuerdo con John Locke (1991), debe entenderse como la esfera de autonomía que tienen las personas para decidir sobre su vida, sus movimientos, sus pensamientos y sus propiedades. Por su parte, la igualdad, según Dahl (2008), implica que las personas cuenten con las mismas oportunidades reales de influir en la toma de decisiones o, dicho de otro modo, que las preferencias de todas las personas tengan la misma ponderación o peso. Finalmente, las reglas y procedimientos hacen referencia mediante los cuales se alcanza la legitimidad en el ejercicio de las decisiones públicas (Bobbio, 1986).

En términos simples, resulta evidente –y, por lo tanto, innecesario demostrar– que los DMM y los CRMH impiden el cumplimiento de estos tres requisitos. Las relaciones causales son fácticas: tanto el desplazamiento como el confinamiento restringen la autonomía de las personas para decidir sobre su vida, sus movimientos, sus pensamientos y sus propiedades; de igual manera, reducen sus posibilidades de contar con opciones reales de incidencia en el debate y en las decisiones políticas. Finalmente, estos hechos afectan profundamente la legitimidad del sistema político y del sistema electoral, en tanto que, en muchos casos, implican incluso la imposibilidad material de

participar en las contiendas electorales.

Por su parte, numerosos conflictos armados han sido interpretados como fallas del sistema político, lo cual disminuye su aceptación y legitimidad. Las personas que habitan en zonas de conflicto suelen percibir que el sistema no pondera ni valora sus opiniones y preferencias. En su estudio clásico sobre la cultura política, Gabriel Almond y Sidney Verba (1992) sostienen que "la cultura política de una Nación consiste en la particular distribución entre sus miembros de las pautas de orientación hacía los objetos políticos" (p. 180) y señalan que dichas orientaciones pueden ser cognitivas, evaluativas y afectivas.

En contextos de conflicto armado, las orientaciones evaluativas, es decir, los juicios y opiniones respecto al sistema político difícilmente pueden ser positivas. De igual manera, la carga afectiva, entendida como los sentimientos hacia el sistema político, suele estar marcada por la frustración y por emociones más cercanas al rechazo que a la aceptación . En consecuencia, puede afirmarse que los conflictos armados y sus consecuencias tienden a conducir a las poblaciones afectadas hacia la apatía más que hacia la participación política, situándolas más cerca de una cultura parroquial que de una cultura participativa, lo cual resulta especialmente problemático para un sistema que fundamenta buena parte de su legitimidad en los procesos electorales.

En conclusión, la relación entre las afectaciones masivas a la movilidad humana, los derechos políticos y la democracia es inversa. A menor número de eventos y de personas victimizadas por DMM y CRMH en el país, mayores serán las posibilidades reales y efectivas de materializar derechos políticos a través de las instituciones y los procedimientos propios de la democracia; y, viceversa, a mayor número de eventos y víctimas, menor será la calidad democrática, el ejercicio de los derechos políticos y la aceptación del sistema político, lo que se traduce en mayores niveles de apatía.

Conclusiones

Como se ha observado a lo largo de este artículo, las regiones del país más afectadas por hechos de alto impacto humanitario asociados a movilidad humana y, por ende, aquellas regiones que presentan los mayores riesgos electorales por esta causa son: el Catatumbo; el bajo Cauca y el nordeste antioqueño; el sur de Bolívar; el litoral de los departamentos de Nariño, Cauca y Valle del Cauca; el sur y norte del Cauca; el Piedemonte nariñense; el sur y centro del Chocó; y algunas zonas del piedemonte amazónico ubicadas en Putumayo, Caquetá y Guaviare, así como la zona guajira de la Sierra Nevada de Santa Marta y la zona suroccidental de Arauca.

En concreto, se trata de 80 municipios pertenecientes a 16 departamentos del país clasificados con riesgo extremo (20 municipios), riesgo alto (40 municipios) y riesgo medio (20 municipios). En su conjunto, estos municipios representan el 7.24 % del total de municipios del país, lo que podría sugerir que se trata de una situación poco generalizada. No obstante, se trata de municipios y zonas con altos registros históricos de pobreza y exclusión; así mismo, son territorios con grandes potencialidades y riquezas de todo tipo (económicas, sociales, culturales, entre otras.), y por ende, espacios de especial interés para la consolidación del proyecto nacional y del Estado Social de Derecho.

La garantía de los derechos políticos de estas poblaciones que habitan estos territorios resulta esencial para una de las democracias más antiguas de América Latina. Su inclusión efectiva en el sistema político es un gran reto para el país, en la medida que podría evidenciar la solidez de las instituciones políticas, de las cuales las dirigencias políticas han mostrado orgullo a lo largo de la republicana.

Recomendaciones

Al Congreso de la República y a la organización electoral, disponer de normativa y de mecanismos especiales que garanticen el derecho al voto de las personas víctimas de DMM y CRMH, tales como identificación biométrica (en calidad de mecanismo supletorio del documento de identificación nacional), y la asignación ad hoc de mesas de votación en los lugares de recepción o en aquellos en los que se encuentren las víctimas en el momento de los comicios, entre otras medidas que permitan materializar el ejercicio de sus derechos políticos.

Al Gobierno nacional, robustecer la política pública de atención a víctimas del conflicto armado e implementar políticas multisectoriales orientadas a reducir al mínimo las consecuencias de los conflictos armados que se desarrollan en el país, mediante el uso de instrumentos de política coherentes con enfoques diferenciales e interseccionales, que contribuyan a cerrar las brechas de afectación en materia de garantías de derechos políticos para las poblaciones con mayores impactos o con afectaciones desproporcionadas.

A la sociedad civil y la comunidad internacional, observar y vigilar el desarrollo de la jornada electoral en el país, especialmente en los municipios identificados con algún tipo de riesgo electoral por afectaciones masivas a la movilidad humana, tal como se presenta en el este artículo, y formular las recomendaciones que consideren pertinentes al Estado colombiano.

Referencias

Almond, G.A., & Verba, S. (1992). *La Cultura Política.* En G. Almond & S. Verba, *Diez textos básicos de ciencia política. Ariel.*

Bobbio, N. (1986). E*l futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica.*

Congreso de la República de Colombia. (1997). Ley 387 de 1997, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Diario Oficial No. 43.091.

Dahl, R. A. (1989). *La poliarquía: Participación y oposición.* Tecnos.

Dahl, R. A. (2008). *La igualdad política.* Fondo de Cultura Económica.

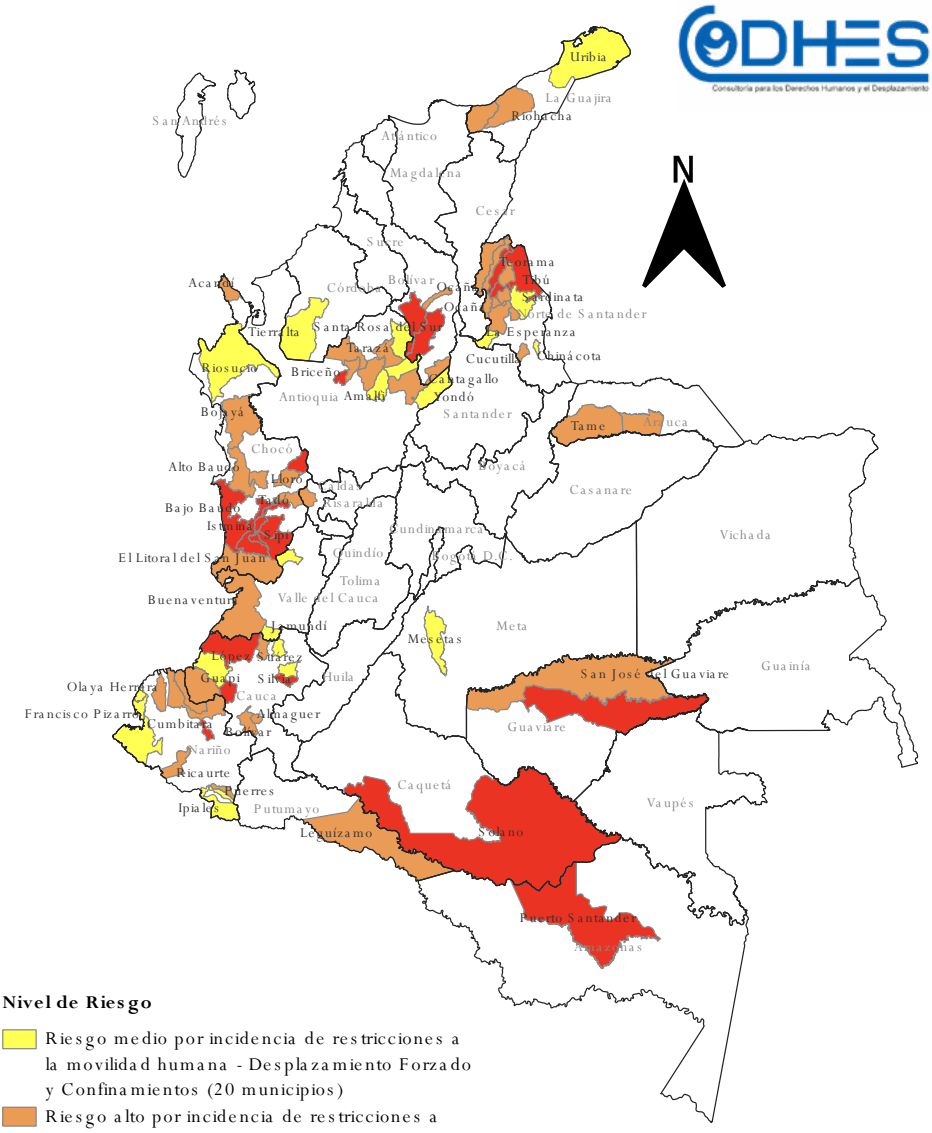
Locke, J. (1991). *Segundo tratado sobre el gobierno civil.* Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1690).

Presidencia de la República de Colombia. (2000). *Decreto 2569 de 2000, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997.* Diario Oficial No. 44.263.

Sistema de información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos. (SISDHES) (2022-2025). Informes y boletines sobre situación humanitaria en Colombia.

Tocqueville, A. de. (2002). *La democracia en América.* Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1835).

Mapa #43. *Mapa consolidado de riesgo por factores de desplazamiento forzado.*



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio por incidencia de restricciones a la movilidad humana - Desplazamiento Forzado y Confinamientos (20 municipios)
- Riesgo alto por incidencia de restricciones a la movilidad humana - Desplazamiento Forzado y Confinamientos (40 municipios)
- Riesgo extremo por incidencia de restricciones a la movilidad humana - Desplazamiento Forzado y Confinamientos (20 municipios)

Total: 80 municipios

Riesgo extremo por incidencia de restricciones a la movilidad humana - Desplazamiento Forzado y Confinamientos

Amazonas (1)
- Puerto Santander

Antioquia (1)
- Briceño

Bolívar (23)
- Montecristo
- Santa Rosa del Sur

Cauca (3)
- Argelia
- López
- Totoró

Chocó (7)
- Bajo Baudó
- El Carmen de Atrato
- Istmina
- Medio San Juan
- Nóvita
- Río Iro
- Sipí

Guaviare (1)
- El Retorno

Nariño (1)
- Cumbitara

Norte de Santander (3)
- San Calixto
- Teorama
- Tibú

Total 20

Riesgo alto por incidencia de restricciones a la movilidad humana - Desplazamiento Forzado y Confinamientos

Antioquia (5)
- Anorí
- Remedios
- Tarazá
- Valdivia
- Zaragoza

Guainía (4)
- Quibdó
- San José del Palmar
- Sipí
- Tadó

Arauca (2)
- Puerto Rondón
- Tame

Bolívar (2)
- Arenal
- Cantagallo

Cauca (4)
- Almaguer
- Bolívar
- Guapi
- Suárez

Chocó (7)
- Acandí
- Alto Baudó
- Bojayá
- El Litoral del San Juan
- Lloró
- Río Quito
- Tadó

Guaviare (1)
- San José del Guaviare

La Guajira (2)
- Dibulla
- Riohacha

La Guajira (2)
- Ricaurte
- Dibulla
- Riohacha

Nariño (5)
- El Charco
- Olaya Herrera
- Puerres
- Ricaurte
- Santa Bárbara

Norte de Santander (9)
- Abrego
- Bucarasica
- Convención
- Cucutilla
- El Carmen
- El Tarra
- Hacarí
- La Playa
- Ocaña

Putumayo (1)
- Leguízamo

Risaralda (2)
- Pueblo Rico

Valle del Cauca (1)
- Barrancabermeja

Total 40

Riesgo extremo por incidencia de restricciones a la movilidad humana - Desplazamiento Forzado y Confinamientos

Antioquia (4)
- Amalfi
- El Bagre
- Segovia
- Yondó

Cauca (3)
- Santander de Quili-chao
- Silvia
- Timbiquí

Chocó (1)
- Riosucio

Córdoba (1)
- Tierralta

La Guajira (1)
- Tierralta

La Guajira (1)
- Uribia

Meta (1)
- Mesetas

Nariño (4)
- Córdoba
- Francisco Pizarro
- Ipiales
- Tumaco

Norte de Santander (3)
- Chinácota
- La Esperanza
- Sardinata

Valle del Cauca (2)
- Bolívar
- Jamundí

Total 20

La información como epicentro de disputa. Batallas de actores armados y políticos, y vulnerabilidades de periodismo en Colombia como antesala de las elecciones de 2026

Natalia López
Felipe Rojas
Fundación para la libertad de Prensa - FLIP

1. Introducción

En cada ciclo electoral, el periodismo se convierte en un actor clave para que la ciudadanía comprenda las propuestas de quienes aspiran al poder y, al mismo tiempo, pueda cuestionar sus trayectorias y decisiones. La información periodística abre rutas de control social y permite que lo público sea discutido más allá de los discursos oficiales o de las campañas políticas. Sin embargo, este rol fundamental convive con tensiones inevitables: no todo el periodismo está guiado por la independencia y la calidad, y la cercanía de algunos medios a intereses políticos o económicos genera desconfianza ciudadana.

Estas tensiones se profundizan en un país atravesado por múltiples conflictos y la disputa territorial de grupos armados. En las regiones más afectadas por la violencia, los periodistas que cubren elecciones enfrentan un doble riesgo: por un lado, la presión y las amenazas de actores armados ilegales que buscan controlar la narrativa sobre el territorio; por otro, los señalamientos y estigmatizaciones de funcionarios o candidatos que pretenden condicionar la cobertura de sus gestiones o campañas. Esta confluencia de violencias convierte el ejercicio periodístico en un trabajo de alto riesgo, en la que informar con independencia puede significar exponerse a represalias, silenciamiento o censura. En este contexto, las elecciones no solo son una disputa por el poder político, sino también un escenario donde se pone a prueba la posibilidad de

contar con un periodismo libre y plural que acompañe las decisiones ciudadanas.

El panorama reciente de la libertad de prensa en Colombia revela un deterioro sostenido que impacta de manera directa la calidad democrática del país. El año 2024 marcó un récord negativo: fue el más violento de la última década para la prensa, con 530 ataques contra 330 periodistas, que incluyeron amenazas, desplazamientos forzados, exilio, secuestros y el asesinato de tres comunicadores —dos en Norte de Santander y uno en Sucre—.

Lejos de mejorar, la situación se mantiene crítica en 2025. Entre el 1 de enero y el 10 de diciembre, la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) ha documentado 450 agresiones. En este periodo, las amenazas (186) y la estigmatización (51) continúan siendo las formas más recurrentes de censura, mientras persisten expresiones de violencia letal contra periodistas, como el asesinato de Óscar Gómez en Quindío y el atentado contra Gustavo Chicangana en Guaviare.

En este informe, la FLIP presentará algunos de los casos más graves documentados en los últimos meses, los cuales evidencian el nivel de riesgo y de violencia al que se enfrentan las y los periodistas en Colombia. Estos episodios no solo constituyen ataques individuales contra comunicadores, sino que también reflejan dinámicas estructurales orientadas a acallar voces críticas y restringir el debate público.

Posteriormente, el informe abordará un fenómeno particularmente preocupante, que marca una diferencia frente a otros periodos: la manera en que el jefe de Estado ha legitimado la estigmatización contra la prensa. Lejos de constituir hechos aislados, sus declaraciones se han convertido en un patrón reiterado de deslegitimación hacia los medios y periodistas, en especial contra quienes se atreven a ejercer una labor crítica de control al poder. Esta narrativa oficial ha permeado el ambiente político y social, potenciando los riesgos que enfrenta la prensa y alentando nuevas formas de hostigamiento.

Finalmente, se resaltará la situación de la prensa en aquellas regiones del país donde el ejercicio periodístico se desarrolla en condiciones de especial vulnerabilidad, en medio del conflicto armado y de la ausencia de garantías estatales. Allí, el libre ejercicio de la prensa se encuentra en estado crítico: periodistas locales son presionados, instrumentalizados o silenciados por actores armados que ven en la información una herramienta de control. Estas realidades muestran que proteger la libertad de prensa no es solo una obligación legal del Estado, sino una

condición indispensable para preservar la democracia en Colombia.

PRINCIPALES AGRESIONES

Amenazas como principal mecanismo de censura

Las amenazas representan el 41,3 % del total de agresiones en 2025, lo que las consolida como la herramienta más común para obstaculizar las investigaciones periodísticas. Estas intimidaciones se concentran especialmente en Norte de Santander (51), Antioquia (30), Arauca (24), Huila (21), Bogotá (20) y Magdalena (20), departamentos que reúnen el mayor número de casos, y afectan principalmente a periodistas independientes.

La mayoría de estas amenazas provienen de actores armados no estatales —disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y bandas criminales—, responsables de 40,9 % de las intimidaciones. La persistencia del anonimato en 80 casos refuerza la impunidad y envía un mensaje claro de silenciamiento.

Estigmatización desde la institucionalidad

La estigmatización constituye otro patrón preocupante. En lo corrido del año se han registrado 51 casos, concentrados principalmente en Bogotá (13), Antioquia (6) y Nariño (7). La particularidad de este fenómeno radica en que el 81,6 % de los ataques provienen de funcionarios públicos.

En al menos 8 municipios, alcaldes han utilizado alocuciones, ruedas de prensa o canales oficiales para deslegitimar a la prensa, acusando a periodistas de responder a intereses políticos o de generar pánico en la ciudadanía. Estas declaraciones no solo buscan desviar la atención de las investigaciones sobre su gestión, sino que también legitiman un clima hostil hacia la prensa local, debilitando la confianza del público en la información independiente. Otros pronunciamientos han venido de concejales y contratistas de diferentes secretarías, lo que evidencia que el problema trasciende la figura del alcalde y permea a toda la institucionalidad municipal en su conjunto.

Desplazamiento forzado y silenciamiento territorial

El desplazamiento forzado se mantiene como una de las formas más graves de censura indirecta. En lo corrido de 2025 se han registrado 15 casos en departamentos como Antioquia (4), Norte de Santander (3) y Nariño (2). Los periodistas desplazados son hombres, en su mayoría vinculados a medios independientes que informaban a

través de redes sociales. La decisión de abandonar sus municipios respondió a amenazas directas de grupos armados y bandas criminales, lo que no solo afecta a los comunicadores, sino que deja a comunidades enteras sin voces que documenten su realidad.

Además, en 2025 6 periodistas han salido del país, cifra superior a los cuatro exilios de periodistas registrados en 2024.

Acoso judicial

En el periodo preelectoral se registró un caso que ilustra cómo el aparato judicial puede ser usado como herramienta de censura contra la prensa. Un periodista de un medio digital independiente fue objeto de acciones judiciales interpuestas por un congresista, quien solicitó la rectificación y eliminación de una investigación periodística que cuestionaba la gestión de una asociación de municipios y señalaba posibles irregularidades en procesos de contratación pública.

Aunque el trabajo del comunicador se basaba en documentos y fuentes oficiales, los jueces de primera y segunda instancia ordenaron retirar los contenidos y publicar una rectificación. El periodista cumplió con ambas órdenes; sin embargo, el congresista insistió en que la rectificación no se ajustaba a sus exigencias y promovió un incidente de desacato, que podría derivar en una sanción económica y hasta en una orden de arresto contra el reportero.

Lo más grave es que los jueces ordenaron rectificar afirmaciones que nunca fueron realizadas, sino que correspondían a inferencias del accionante. Incluso se involucró a la representante legal de la empresa propietaria del medio, a quien se responsabilizó personalmente por los contenidos publicados, sin un análisis jurídico suficiente.

Este caso no es un hecho aislado. En lo corrido de 2025, la FLIP ha documentado al menos 25 casos de acoso judicial contra periodistas y medios de comunicación, una modalidad de agresión que se intensifica en contextos electorales y que recurre a acciones judiciales, administrativas o disciplinarias para desgastar, intimidar o silenciar investigaciones de interés público.

En un escenario preelectoral, estas prácticas resultan particularmente graves, dado que permiten que figuras de poder instrumentalicen el sistema judicial para acallar el escrutinio sobre la gestión pública y la contratación estatal, generando un efecto inhibidor sobre la prensa local y restringiendo el derecho de la ciudadanía a recibir información plural y oportuna para la toma de decisiones electorales.

Estigmatización por parte del jefe de Estado y altos funcionarios del gobierno

En los últimos años se ha consolidado un patrón de hostigamiento y estigmatización desde los más altos niveles del poder político hacia la prensa. Declaraciones públicas del jefe de Estado y de funcionarios de su gobierno han desacreditado a medios de comunicación y periodistas, clasificándolos mediante términos despectivos. Estos mensajes, lejos de ser hechos aislados, han sido reiterados de forma sistemática por distintas voces del gobierno.

La estigmatización promovida desde el Estado no se limita al plano simbólico. En la práctica, legitima hostigamientos en redes sociales y genera un clima de permisividad frente a agresiones de mayor gravedad. Para periodistas que ejercen su labor en regiones apartadas y en contextos de alto riesgo, estos discursos implican una exposición aún mayor a amenazas y represalias. De este modo, las palabras de quienes detentan el poder político se traducen en riesgos concretos para la vida, la seguridad y el ejercicio informativo del periodismo.

De cara a las elecciones de 2026, este patrón de estigmatización y censura indirecta amenaza con erosionar de manera significativa el debate democrático. Un contexto electoral requiere pluralidad de información, acceso a diferentes perspectivas y un periodismo libre que fiscalice la gestión pública y las propuestas de los candidatos. Si los medios críticos son presentados como enemigos, si se deslegitima su labor ante la ciudadanía y se les amenaza con sanciones administrativas, el resultado será una ciudadanía menos informada y más vulnerable a la manipulación política y la desinformación.

ZONAS DE ALTO RIESGO

Norte de Santander

El departamento de Norte de Santander, en particular la subregión del Catatumbo y el área metropolitana de Cúcuta, se configura como un territorio de alto riesgo para la libertad de expresión durante el ciclo electoral actual, debido a la convergencia de dinámicas de violencia armada, crisis humanitaria y agresiones sistemáticas contra periodistas y actores de la comunicación. En lo corrido de 2025, la FLIP ha documentado 51 amenazas y 3 desplazamientos forzados, cifras que reflejan un entorno especialmente adverso para el ejercicio informativo.

Desde el 16 de enero de 2025, el Catatumbo atraviesa una de las crisis humanitarias más graves registradas en el país. De acuerdo con el Puesto de Mando Unificado (PMU), más de 61.000 personas han sido desplazadas. Esta situación se deriva de una ofensiva

armada del ELN contra comunidades, organizaciones sociales, liderazgos locales y algunos firmantes del Acuerdo de Paz, a quienes señaló de presuntos vínculos con las disidencias del Frente 33, estructura adscrita al denominado Bloque Gentil Duarte del Estado Mayor de los Bloques y Frentes (EMBF), actualmente en proceso de diálogos con el Gobierno nacional (Fundación Ideas para la Paz, 2025).

En este contexto, la intensificación del conflicto armado y el control territorial ejercido por distintos actores ilegales han generado condiciones de miedo e inseguridad que profundizan la autocensura, dado que muchos periodistas y medios locales se ven impedidos de informar con libertad sobre lo que ocurre en el territorio, especialmente en relación con la violencia, los desplazamientos, las economías ilegales y las responsabilidades de los actores armados. Esta situación restringe de manera grave el derecho de la ciudadanía a recibir información veraz y oportuna.

En el caso de Cúcuta, los riesgos para la libertad de expresión se ven agravados por la presencia y operación simultánea de más de 20 grupos armados y estructuras criminales de distinto tamaño y alcance (La Liga Contra el Silencio, 2024), lo que ha generado un escenario de alta fragmentación del control territorial. Entre estas estructuras se encuentran grupos como AK-47, Los Porras y Los Rastrojos, entre otros. Esta multiplicidad de actores incrementa los riesgos de amenazas, presiones y retaliaciones contra periodistas, especialmente frente a coberturas relacionadas con seguridad, corrupción, economías ilegales y dinámicas electorales locales.

De acuerdo con lo manifestado por periodistas de la ciudad, un factor adicional que profundiza la inseguridad y dificulta la activación de respuestas de protección es la alta volatilidad de estas estructuras armadas urbanas, que cambian con rápidamente de liderazgo, se fragmentan, se reorganizan o mutan de manera constante. Esta dinámica limita la capacidad de identificar con claridad a los agresores, retrasa la reacción institucional y debilita la eficacia de las medidas de protección, incrementando el riesgo para quienes ejercen el periodismo en el territorio.

La coexistencia de una crisis humanitaria de gran escala, la disputa armada por el control territorial y la fragmentación de actores ilegales tiene un impacto directo sobre el derecho de la ciudadanía a estar informada. En contextos preelectorales, estas condiciones favorecen la autocensura, restringen el pluralismo informativo y limitan el escrutinio público sobre la gestión local y las campañas políticas, afectando la calidad del debate democrático.

Arauca

La situación del periodismo en Arauca refleja con crudeza cómo el conflicto armado afecta directamente la democracia y, de manera particular, el derecho ciudadano a votar informado en las elecciones de 2026. En este departamento, marcado por la confrontación entre el ELN y las disidencias de las FARC, la violencia no solo amenaza la vida de los periodistas, sino que también los convierte en instrumentos involuntarios de propaganda en medio de la guerra.

Los datos hablan por sí mismos: desde 2022 se registra un patrón sostenido de hostigamiento contra la prensa, atribuible principalmente a los grupos armados ilegales. Aunque en 2023 hubo una reducción en la proporción de ataques, en 2024 volvieron a aumentar y, en lo corrido de 2025, se han documentado 24 agresiones en el departamento. Estas cifras demuestran que la hostilidad hacia la prensa no es episódica, sino estructural, y que la información se ha convertido en un campo de batalla.

A la violencia física se suman ahora nuevas formas de control a través de canales digitales. Los grupos armados utilizan WhatsApp, Telegram y redes sociales como Facebook para vigilar, perfilar y presionar a periodistas, exigiéndoles difundir sus mensajes. Estas prácticas configuran un tipo de censura sofisticada que amplifica el alcance de la intimidación y, al mismo tiempo, debilita los mecanismos de protección tradicionales. Ante la incapacidad del Estado para responder de manera efectiva, los comunicadores locales terminan forzados a publicar contenidos que responden a los intereses de los grupos ilegales o a guardar silencio por miedo a represalias.

Este escenario podría generar efectos devastadores de cara a los comicios de 2026. La instrumentalización del periodismo por parte de actores armados implica que la información que circula en Arauca responda más a intereses militares o políticos que a la verdad de los hechos. En el departamento, muchos periodistas se sienten confinados y evitan hacer reportería fuera de sus municipios, e incluso en veredas cercanas, debido a las acciones de los grupos armados y a las falencias de los esquemas de protección. La autocensura —cada vez más extendida— deja a comunidades enteras sin acceso a información independiente sobre el desarrollo del conflicto, la gestión de las autoridades locales o los movimientos electorales en sus municipios. En un territorio donde la violencia define las agendas informativas, los votantes llegarán a las urnas con menos elementos para tomar decisiones libres y conscientes.

La situación es aún más grave porque los discursos de estigmatización no solo provienen de actores armados: algunos funcionarios públicos también han desacreditado la labor de los medios locales, acusándolos de tener vínculos con bandos contrarios. Esta práctica profundiza el aislamiento de los comunicadores, debilita su legitimidad frente a la ciudadanía y refuerza el terreno para que el silencio y la desinformación prevalezcan durante el proceso electoral.

Frente a este panorama, la falta de una acción estatal articulada y efectiva se convierte en un factor adicional de riesgo. La Unidad Nacional de Protección ha mostrado respuestas reactivas e insuficientes, mientras que entidades como la Fiscalía y la Policía carecen de capacidad para investigar y frenar las amenazas, especialmente aquellas que se ejecutan en el ámbito digital. Esta inacción estatal obliga a los periodistas a asumir el costo de su propia seguridad mediante la autocensura o el abandono del oficio.

Si las condiciones actuales persisten, las elecciones de 2026 en Arauca se desarrollarán en un escenario donde la libertad de prensa estará severamente restringida, la información circulará bajo la presión de las armas y la ciudadanía votará en la sombra de la desinformación y el silencio. Proteger a los periodistas en Arauca, más que un gesto hacia el gremio, constituya una condición indispensable para garantizar la democracia en el país.

Guaviare

El atentado ocurrido en julio de 2025 contra un periodista de Guaviare Estéreo, corresponsal de la FLIP en el departamento, expone de manera cruda la vulnerabilidad del periodismo en regiones atravesadas por la violencia armada. El comunicador, quien había recibido amenazas previas por parte del grupo Renacer ERPAC por negarse a difundir mensajes de esta estructura, fue atacado junto con su esposa a la salida de su vivienda. Ambos resultaron heridos; sin embargo, el intento de homicidio contra el periodista fue claro, al recibir cuatro disparos. Este hecho tiene un impacto directo sobre el ejercicio periodístico en este y otros departamentos con circunstancias similares: al atentar de esta manera contra un periodista de amplia trayectoria y vinculado a uno de los medios de mayor audiencia, se genera un efecto intimidatorio que puede llevar a colegas de menor reconocimiento a modificar sus agendas de cubrimiento o autocensurarse.

Este hecho no constituye un episodio aislado, sino que se inscribe en un contexto de escalada de agresiones contra la prensa, como se mencionó anteriormente. Hasta inicios de noviembre de

2025, la FLIP documentó 450 ataques, de los cuales las amenazas representaron el 41,3 %. En el caso de Guaviare, la presión de grupos armados ilegales sobre periodistas se traduce en exigencias para publicar sus comunicados o en restricciones directas a su labor informativa. De este modo, la información se convierte en un terreno de disputa, en el que los medios locales son instrumentalizados como canales de propaganda y los comunicadores enfrentan la disyuntiva entre arriesgar la vida o guardar silencio. La precariedad en las medidas de protección estatal agrava la situación. Aunque el periodista contaba con un esquema de la Unidad Nacional de Protección, este era mínimo y no funcionó en el momento del atentado.

El patrón se repite en otros casos recientes: comunicadores asesinados en Córdoba y Norte de Santander habían solicitado refuerzos en su seguridad, sin obtener una respuesta adecuada. Esta falta de previsión y reacción evidencia que el Estado sigue actuando de manera tardía, cuando las agresiones ya se han materializado. De cara a las elecciones de 2026, este panorama plantea riesgos serios para la democracia. En departamentos como Guaviare, donde la presencia estatal es limitada y los actores armados ejercen control territorial, la violencia contra periodistas debilita la circulación de información independiente. La censura impuesta mediante amenazas, atentados o asesinatos implica que las comunidades queden expuestas únicamente a las versiones de los grupos armados, a la propaganda de candidatos locales o a las narrativas oficiales. Sin voces críticas ni periodismo libre, el debate público se empobrece y los votantes toman decisiones sin contar con información verificada sobre candidatos, programas de gobierno o hechos de corrupción.

El atentado también deja en evidencia otro efecto: la desprotección del periodismo comunitario. La mayoría de las agresiones recaen sobre reporteros de emisoras locales o pequeños medios digitales, que suelen ser los únicos en cubrir de manera directa las problemáticas de sus municipios. Su silenciamiento no solo representa una pérdida individual, sino que debilita a toda la ciudadanía en su derecho a estar informada, especialmente en contextos electorales donde la pluralidad de voces es indispensable. El caso de Guaviare refleja con claridad lo que está en juego para 2026: elecciones en territorios donde la libertad de prensa se encuentra bajo ataque directo, donde el silencio se impone como mecanismo de autoprotección y donde el Estado sigue sin ofrecer garantías efectivas. Sin protección adecuada, investigaciones diligentes y respuestas frente

a la violencia, la democracia corre el riesgo de desarrollarse en un vacío informativo dominado por el miedo y por los intereses de quienes ejercen el poder a través de las armas o de los cargos públicos.

CONCLUSIONES: IMPACTO EN EL CONTEXTO ELECTORAL

Este escenario de violencia tiene consecuencias devastadoras para el ejercicio democrático. En un año en el que el país se prepara para procesos electorales locales y nacionales, la prensa debería cumplir un rol central de vigilancia, investigación y contraste de la información. Sin embargo, las agresiones descritas generan cinco efectos concretos:

1. Autocensura y silenciamiento: el miedo se ha convertido en un mecanismo de censura más eficaz que la prohibición directa. Muchos periodistas locales, ante amenazas y hostigamientos, optan por dejar de investigar temas sensibles como seguridad, corrupción o gestión pública. Esto empobrece la deliberación democrática y priva a la ciudadanía de información esencial en un año electoral.

2. Erosión de la confianza: los discursos estigmatizantes de funcionarios públicos y líderes políticos socavan la credibilidad de los medios e instalan la idea de que el periodismo crítico es un adversario. Este clima de hostilidad refuerza la desinformación y la polarización, debilitando la confianza ciudadana en las instituciones democráticas.

3. Pérdida de la pluralidad informativa: los desplazamientos forzados y asesinatos de periodistas, especialmente en municipios apartados, profundizan el déficit histórico de información local. En estos contextos, la salida o el silenciamiento de una sola voz puede equivaler a la desaparición total de la prensa independiente, dejando a las comunidades sin referentes que contrasten los discursos oficiales o de los actores armados.

4. Desigualdad territorial en el acceso a la información: la violencia contra periodistas se concentra en departamentos con fuerte presencia del conflicto armado y débil institucionalidad, como Arauca, Guaviare o Norte de Santander. Esta disparidad configura una ciudadanía desigual: mientras en las grandes ciudades existe acceso a información plural, en las zonas de alto riesgo los votantes podrían decisiones electorales basadas en información fragmentada, condicionada o inexistente.

5. Captura del debate público por actores armados: en las regiones más afectadas por la violencia, los vacíos informativos son ocupados por grupos armados ilegales o por autoridades locales que presionan a la prensa

a través de estigmatizaciones o el acoso judicial. El resultado es un debate público controlado por quienes concentran el poder político, económico o militar, y no por las necesidades e intereses de la ciudadanía.

En conjunto, estas dinámicas configuran un entorno en el que la ciudadanía llega a las urnas con menos información independiente, mayor polarización y una exposición a narrativas manipuladas por actores armados o políticos.

La conclusión es clara: sin un periodismo protegido, plural y crítico, las elecciones de 2026 corren el riesgo de celebrarse en un escenario marcado por el silencio, la desinformación y la manipulación del debate público. La defensa de la libertad de prensa no es solo una obligación jurídica del Estado, sino una condición indispensable para la legitimidad del voto ciudadano.

IV. PREVENCIÓN Y RECOMENDACIONES PARA EL CONTEXTO ELECTORAL 2025-2026

El análisis de la violencia persistente contra la prensa en 2025 muestra que el contexto electoral exige medidas específicas de prevención y respuesta. Entre enero y principios de diciembre de 2025, la FLIP acompañó a diversos periodistas víctimas de 450 agresiones, de las cuales 187 correspondieron a amenazas y 51 a actos de estigmatización. Este panorama evidencia una violencia sostenida y multifacética que afecta directamente la posibilidad de contar con elecciones libres e informadas.

La persistencia de la violencia en 2025, en relación con el año igualmente letal para la prensa fue 2024, demuestra que la protección del periodismo debe asumirse como una prioridad estratégica en el contexto electoral. Las agresiones no solo afectan a quienes informan, sino que distorsionan el debate público, debilitan el control ciudadano y deterioran la calidad de la democracia. Por ello, resulta indispensable adoptar medidas preventivas y de respuesta articulada entre las autoridades, los medios de comunicación y los propios periodistas, con el fin de reducir los riesgos, garantizar la libertad de prensa y asegurar que la ciudadanía cuente con información veraz y plural durante los procesos electorales de 2026. A continuación, la FLIP propone algunas recomendaciones a tener en cuenta:

Para las autoridades nacionales y locales:

- Incluir a los periodistas en los planes de prevención de riesgose electorales , en articulación con la Unidad Nacional de Protección (UNP), la Policía y la Defensoría del Pueblo, entre otras autoridades competentes.

- Adoptar protocolos de reacción inmediata frente a amenazas en redes sociales y fortalecer los canales de denuncia.

- Capacitar a los funcionarios públicos sobre su deber de garantizar la libertad de prensa y sancionar los discursos estigmatizantes.

- Garantizar acceso equitativo a la información pública durante las campañas electorales.

Para los medios de comunicación:

- Implementar protocolos internos de autoprotección y cobertura segura durante periodos electorales.

- Promover alianzas entre medios locales y nacionales para disminuir la vulnerabilidad de periodistas en regiones de riesgo.

- Reportar de manera inmediata incidentes de agresión o amenaza a entidades competentes o a organizaciones de la sociedad civil.

Para periodistas y comunicadores:

- Documentar y denunciar todas las amenazas recibidas, tanto físicas como digitales.

- Evaluar los riesgos antes de coberturas políticas o de orden público.

- Fortalecer su seguridad digital y formar redes de apoyo profesional y territorial.

El ejercicio libre del periodismo constituye un pilar esencial de la democracia. Su protección en contextos electorales no es únicamente una medida de seguridad, sino una condición indispensable para la transparencia del proceso electoral y para garantizar el derecho de la ciudadanía a votar de manera informada.

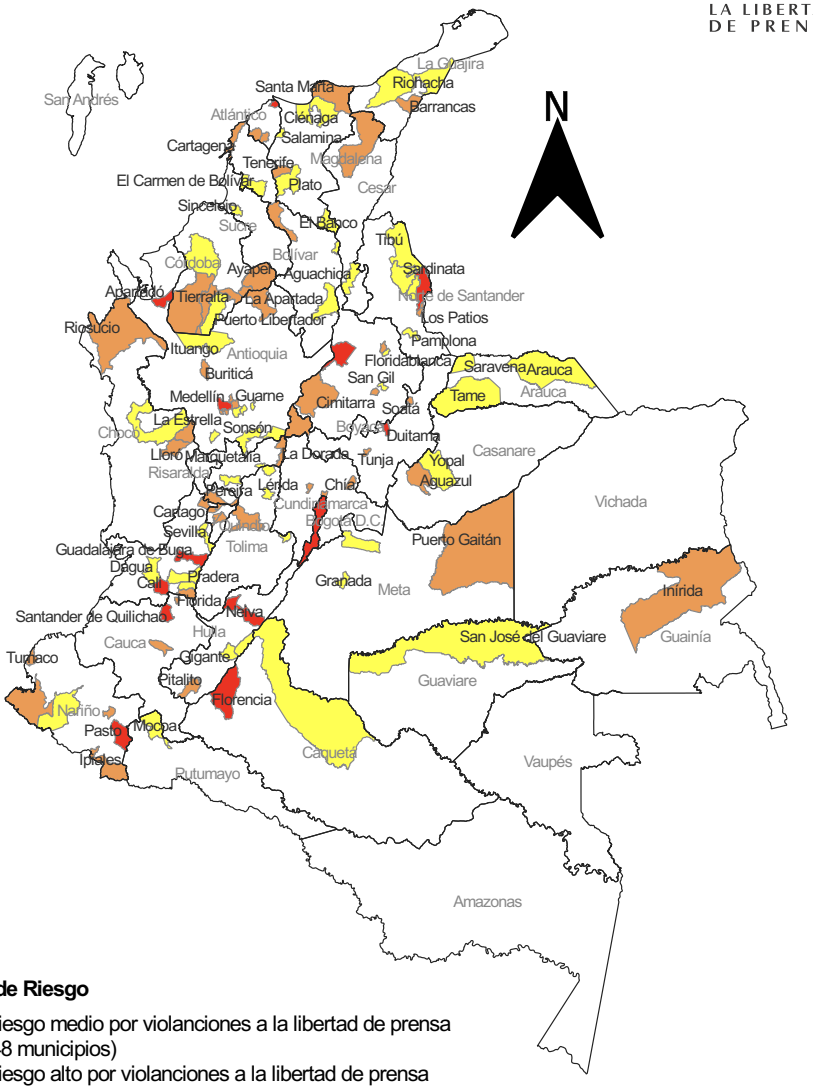
Referencias

Fundación Ideas para la Paz. (2025). *La guerra seguirá en el Catatumbo.* https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2025-03/la-guerra-seguira-en-el-catatumbo

La Liga Contra el Silencio. (2024). *Cúcuta vive bajo el terror de al menos 20 grupos criminales.* https://ligacontraelsilencio.com/2024/08/29/cucuta-vive-bajo-el-terror-de-al-menos-20-grupos-criminales/

Mapa #44. *Mapa consolidado de riesgo por violanciones a la libertad de prensa.*

FUNDACIÓN PARA LA LIBERTAD DE PRENSA



Nivel de Riesgo

- Riesgo medio por violanciones a la libertad de prensa (48 municipios)
- Riesgo alto por violanciones a la libertad de prensa (50municipios)
- Riesgo extremo por violanciones a la libertad de prensa (13 municipios)

Total: 111 municipios

160 0 160 320 km

1:8.000.000

Riesgo extremo por violanciones a la libertad de prensa

Antioquia (2)
- Apartadó
- Medellín

Atlántico (1)
- Barranquilla

Bogotá D.C. (1)
- Bogotá D.C.

Boyacá (1)
- Duitama

Caquetá (1)
- Florencia

Cauca (2)
- Santander de Quilichao

Nariño (1)
- Pasto

Norte de Santander (1)
- Cúcuta

Santander (1)
- Barrancabermeja

Valle del Cauca
- Cali
- Guadalajara de Buga

Total 13

Riesgo alto por violanciones a la libertad de prensa

Antioquia (7)
- Buriticá
- Caucasia
- Copacabana
- Envigado
- Guarne
- Itagüí
- La Estrella

Arauca (2)
- Puerto Rondón
- Tame

Atlántico (2)
- Manatí
- Repelón

Bolívar (2)
- Cartagena
- Magangué

Boyacá (3)
- Puerto Boyacá
- Soatá
- Tunja

Caldas (1)
- La Dorada

Casanare (1)
- Aguazul

Cauca (2)
- San José del Guaviare
- Dibulla

Cesar (1)
- Valledupar

Chocó (3)
- El Carmen de Atrato
- Lloró
- Riosucio

Córdoba (4)
- Ayapel
- La Apartada
- Montelíbano
- Tierralta

Cundinamarca (3)
- Chía
- Machetá
- San Francisco

Guainía (1)
- Inírida

Huila (1)
- Pitalito

La Guajira (1)
- Barrancas

Magdalena (2)
- Santa Marta
- Tenerife

Meta (1)
- Puerto Gaitán

Nariño (3)
- El Tambo
- Ipiales
- Tumaco

Norte de Santander (1)
- Los Patios

Quindío (4)
- Armenia
- Calarcá
- Filandia
- Quimbaya

Risaralda (1)
- Pereira

Santander (3)
- Bucaramanga
- Cimitarra
- Socorro

Tolima (1)
- Ibagué

Valle del Cauca (2)
- Cartago
- Florida

Total 50

Riesgo medio por violanciones a la libertad de prensa

Antioquia (6)
- Guatapé
- Ituango
- Jericó
- Marinilla
- Rionegro
- Sonsón

Arauca (3)
- Arauca
- Saravena
- Tame

Bolívar (3)
- El Carmen de Bolívar
- Regidor
- Simití

Caldas (2)
- Manizales
- Marquetalia

Caquetá (1)
- San Vicente del Caguán

Casanare (1)
- Yopal

Cesar (1)
- Aguachica

Chocó (1)
- Aguachica

Córdoba (2)
- Montería
- Puerto Libertador

Guaviare (1)
- San José del Guaviare

Huila (2)
- Algeciras
- Gigante

La Guajira (2)
- Maicao
- Riohacha

Magdalena (5)
- Ciénaga
- El Banco
- Plato
- Puebloviejo
- Salamina

Meta (2)
- Granada
- Villavicencio

Nariño (1)
- Barbacoas

Norte de Santander (4)
- El Zulia
- Pamplona
- Sardinata
- Tibú

Putumayo (1)
- Mocoa

Santander (2)
- Floridablanca
- San Gil

Sucre (1)
- Sincelejo

Tolima (3)
- Lérida
- Mariquita
- Melgar

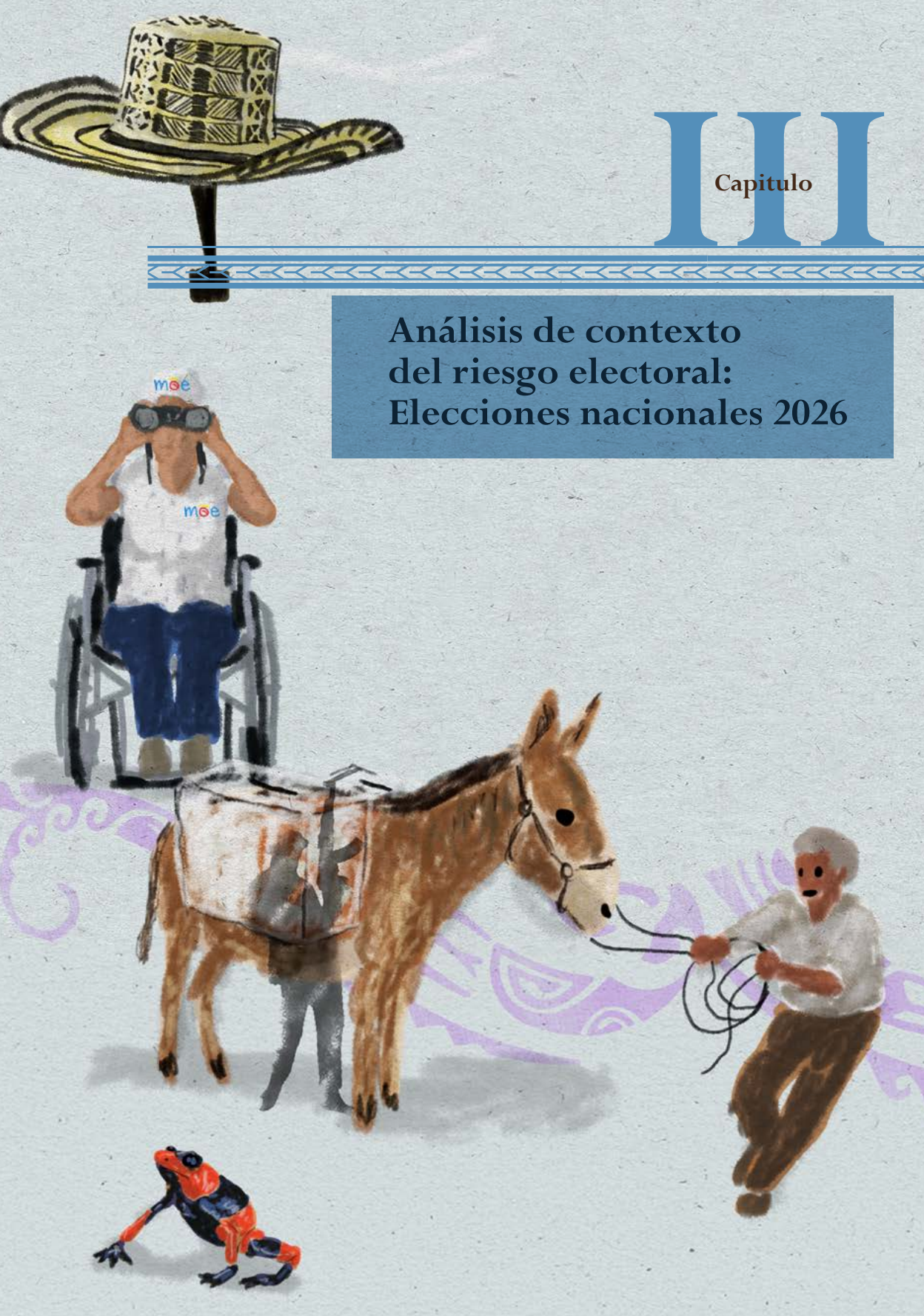
Valle del Cauca (4)
- Dagua
- Palmira
- Pradera
- Sevilla

Total 48

Capitulo

III

Análisis de contexto del riesgo electoral: Elecciones nacionales 2026



Límites político administrativos y riesgo electoral: límites ambiguos y municipios bajo la lupa

Laura Rincón Gamba
Universidad Externado de Colombia.
Lina María Zárate Acosta
Misión de Observación Electora (MOE).

1. Introducción

Las reflexiones que hemos venido desarrollando desde hace varios años en el programa de Geografía, el área de investigación en Demografía y Estudios de Población, y el Laboratorio Interdisciplinar de Análisis Espacial (LINAE) de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Externado de Colombia, en torno a las limitaciones de la participación política electoral en la ruralidad colombiana, han quedado registradas en Rincón Gamba & Sánchez (2018, 2019, 2022). A nuestro parecer, en estos trabajos logramos presentar un panorama general de la situación; en este momento, consideramos oportuno abrir un nuevo "capítulo" en el marco del análisis geográfico sobre los procesos electorales que venimos proponiendo.

En esta ocasión, nos interesa explorar la relación entre los límites político-administrativos que delimitan las entidades territoriales y el riesgo electoral. En concreto, en este escrito nos proponemos exponer algunas ideas generales que aporten a la construcción de la siguiente hipótesis: la imprecisión de los límites político- administrativos que definen a los municipios y los departamentos del país constituye una variable relevante para dimensionar el riesgo electoral.

Con ello se busca alertar sobre una de las posibles causas que enturbian, o podrían enturbiar, los procesos electorales en Co-

lombia: la ambigüedad de los límites político- administrativos. Esta situación podría favorecer prácticas como la inscripción de cédulas en municipios distintos a los de residencia efectiva, con el fin de ampliar artificialmente el censo electoral; la desinformación y manipulación del electorado por parte de las élites o los grupos de poder locales; y el clientelismo electoral, entre otras. En efecto, aunque el mapa político–administrativo del país suele percibirse como claro y estable en la delimitación de municipios y departamentos, la realidad es distinta: el 38 % de esos límites se encuentran en "estudio" y el 30 % presentan normas ambiguas. Además, muchos de estos límites se desdibujan como resultados de diversas dinámicas territoriales que configuran "zonas de borde", las cuales requieren una atención especial.

Desarrollaremos estas ideas de la siguiente manera en este texto: en la primera parte, presentaremos una síntesis de los resultados obtenidos a lo largo de estos 8 años de investigación sobre las limitaciones al ejercicio del voto en la ruralidad colombiana, derivadas de las dificultades de acceso espacial a los puesto de votación. En la segunda parte, plantearemos las ideas generales sobre el posible riesgo electoral que conlleva la ambigüedad de los límites político-administrativos. Posteriormente, presentamos una breve descripción del estado de dichos límites en el país. A continuación, expondremos de manera sintética 2 casos emblemáticos que reflejan las implicaciones electorales en zonas de ambigüedad limítrofe: Nuevo Belén de Bajirá, en el Chocó, y el límite entre San Vicente del Caguán (Caquetá) y La Macarena(Meta). Finalmente, cerraremos el texto con las conclusiones y recomendaciones.

Participación política electoral en Colombia: un reflejo del andinocentrismo

En nuestro último artículo sobre las limitaciones para el ejercicio del voto en la ruralidad colombiana, logramos concluir, en cierta medida, aquello que nos habíamos propuesto en el primer artículo en 2018: realizar una medición de la dificultad de acceso a los puestos de votación de la población rural de cada municipio del país, en función de la distancia que separa las residencias de los habitantes rurales a los puestos de votación (Rincón Gamba & Sánchez, 2018).

Los resultados obtenidos permitieron concluir lo siguiente: en el 38 % de los municipios de Colombia, la población de las zonas rurales presenta una gran dificultad para acceder a los puestos de votación, mientras que solo en el 10 % de los municipios del país la población rural goza de un acceso fácil a estos. En un punto intermedio, cerca de 30 % de los municipios presenta

un acceso precario y 11 % no enfrenta mayores dificultades. Otro grupo de municipios, cercano al 12 %, no contó con la información básica necesaria para calcular el índice correspondiente (Rincón Gamba & Sánchez, 2022).

La región central del país es la que presenta mejores niveles de accesibilidad, mientras que las regiones de la Amazonía, la Orinoquía y el Pacífico son las más rezagadas. En este sentido, se evidencia la desigualdad espacial en términos de la infraestructura dispuesta por el Estado para el ejercicio electoral (específicamente en lo relacionado con el número y la capacidad de los puestos de votación). Así, persisten "las limitaciones impuestas por el Estado a ciertos territorios y poblaciones para garantizar la participación electoral" (Rincón Gamba & Sánchez, 2022, p. 473).

Así mismo, fue posible hacer el cálculo a nivel intramunicipal para 8 municipios del país; sin embargo, solo se presentan los resultados de 4 de ellos: Chaparral (Tolima), Turbo (Antioquia), Vista Hermosa (Meta) y San Vicente del Caguán (Caquetá) (Rincón Gamba & Sánchez, 2019). En todos estos casos, el patrón es similar: las veredas más alejadas del casco urbano presentan mayores dificultades de acceso a los puestos de votación. Esto se explica fundamentalmente, porque las veredas cercanas al casco urbano cuentan no solo con puestos de votación rurales, sino también con los puestos ubicados en el casco urbano, a los cuales pueden acceder los potenciales votantes rurales por cercanía.

Todos los índices de accesibilidad espacial electoral rural que calculamos se expresan en mapas que pueden consultarse en las publicaciones citadas. Aunque estos índices podrían ser susceptibles de actualización en función de los nuevos puestos de votación rurales que la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) ha dispuesto en las elecciones recientes, las variaciones probablemente no sean muy evidentes a escala nacional. Esto, a pesar de que entre el 2018 y el 2026 se han agregado 2.466 puestos de votación en las zonas rurales del país (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2025). Sin embargo, a una escala intramunicipal, es posible que en algunos municipios donde se instalaron más puestos de votación durante este periodo el comportamiento de la accesibilidad haya cambiado, mostrando una mejora.

Todas las mediciones realizadas buscaron aportar en la compresión del ausentismo electoral en la ruralidad del país. Sin embargo, como se dejó planteado en nuestros artículos, el cálculo de la accesibilidad espacial electoral rural constituye únicamente un indicador de la dificultad de acceso a los puestos de votación asociada a los costos de la distancia (en términos de

dinero, tiempo o esfuerzo) que separa a los potenciales votantes de dichos puestos. Si se quisiera profundizar y refinar el estudio, sería necesario avanzar en dos direcciones que, metodológicamente, resultan poco viables para un estudio a nivel nacional.

En primer lugar, sería preciso afinar la medición de la distancia entre la residencia de las personas que habitan las zonas rurales y los puestos de votación del municipio, considerando el recorrido real de las vías de comunicación veredales, las cuales rara vez son lineales, ya que se adaptan a la topografía del terreno.

En segundo lugar, para dimensionar de manera más precisa por qué los habitantes de zonas rurales deciden no acudir a votar –aun cuando desean hacerlo–, sería necesario incorporar otros factores limitantes que podrían restar peso relativo a los costos de distancia. Entre estos factores se encuentran los aspectos biofísicos del territorio (condiciones del tiempo climático, riesgos naturales, barreras topográficas, etc.), condiciones de violencia y elementos socioculturales asociados a los sentidos de pertenencia territorial que no siempre corresponden con los límites político-administrativos que le imponen a la gente para qué municipio o departamento debe votar, así no sienta un vínculo importante con éste (Rincón Gamba & Sánchez, 2022)[1].

Si se avanzara en el sentido antes expuesto, podría hablarse de accesibilidad geográfica electoral rural (y no solo de accesibilidad espacial electoral rural, en el sentido positivista del término *espacio*) (Rincón Gamba & Sánchez, 2018, 2022). Esto podría ser eventualmente viable en algunos municipios puntuales; sin embargo, a nivel nacional resulta metodológicamente inviable. Por este motivo, consideramos que logramos cerrar de manera relativa lo que inicialmente nos propusimos en el 2018. Más allá de las cifras proporcionadas anteriormente, la conclusión más importante que queremos rescatar es la siguiente:

El andinocentrismo que caracteriza el patrón espacial de Colombia puedes observarse en el mapa que muestra la dificultad de acceso al voto por municipios (Rincón Gamba & Sánchez, 2022). En términos generales, las regiones de la Amazonía, la Orinoquía y el Pacífico son territorios que han estado incluidos de manera precaria en la participación política electoral de Colombia, mientras que la zona an-

1 No se mencionan variables asociadas a la apatía frente al ejercicio electoral, ya que ello implicaría abordar el abstencionismo electoral, concepto distinto del ausentismo electoral, diferencia que fue expuesta por Rincón y Sánchez (2018).

dina central es donde existen mejores posibilidades de acceso a los puestos de votación en las zonas rurales.

Consideramos que una apertura democrática implica incluir, dentro en un proyecto territorial de nación, las expectativas, necesidades e intereses de aquellos territorios cuya población ha estado históricamente rezagada del ejercicio electoral, debido a que el Estado no ha dispuesto las condiciones favorables para su inclusión. Incluso, el despoblamiento relativo que presentan algunos de estos territorios no debería constituir un factor limitante para garantizar un ejercicio electoral pleno, ni para limitar la representación territorial y poblacional de estos territorios y sus gentes en las instituciones del Estado y en la construcción del proyecto de nación (Rincón Gamba & Sánchez, 2022).

Límites político administrativos y riesgo electoral

El ordenamiento administrativo del territorio por parte del Estado implica, entre otras cosas, el establecimiento de límites político–administrativos y la definición de unidades espaciales jurisdiccionales, conocidas como entidades territoriales. Según el artículo 286 de la Constitución Política, las entidades territoriales son los municipios, los departamentos, los distritos y los territorios indígenas. Cada una de estas figuras ha cobrado existencia jurídica gracias a las leyes y al marco normativo general que les corresponde, con excepción de los territorios indígenas, que, aunque fueron enunciados en la Constitución como entidades territoriales, no han sido regulados en cuanto a su creación por la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, LOOT) , lo que se considera una "omisión legislativa" (Robledo Silva, 2016).

Las entidades territoriales constituyen las jurisdicciones que permiten distribuir espacialmente el poder político y administrativo del Estado en todo el territorio nacional y, desde una perspectiva teórica, pueden entenderse como unidades espaciales controladas por el Estado, que reflejan la territorialidad estatal a través de los poderes públicos locales que las gobiernan y que se articulan de manera compleja con el Estado central.

La definición clara de los límites político–administrativos y, en consecuencia, del ámbito espacial de cada una de las entidades territoriales debería ser una aspiración del Estado para el ejercicio de gobernabilidad, la eficiencia, la transparencia y la claridad de los procesos administrativos en los ámbitos locales (Gómez Contreras, 2009), así como para garantizar la reproducción del poder público estatal en la escala nacional. En este sentido,

la ambigüedad de los límites y de sus ámbitos espaciales afecta dichos procesos y, finalmente, el entramado de las relaciones entre el poder central y el poder local del Estado.

Los procesos electorales mediante los cuales se definen las autoridades locales también se ven afectados por la imprecisión de los límites político–administrativos, lo cual se manifiesta en situaciones como las siguientes:

1. Problemas de jurisdicción electoral, debido a la ausencia de límites claros entre las entidades territoriales. Esta situación genera incertidumbre en la logística electoral, en el actuar de las registradurías locales y en la población, ya que no existe claridad sobre qué municipio se pertenece, qué autoridad se debe elegir ni en qué lugar se puede votar. Las dinámicas que de ello se derivan son múltiples y complejas.

2. Incentivos para la manipulación electoral y el traslado irregular de votos. Los límites ambiguos pueden facilitar prácticas como el clientelismo electoral, la compra de votos, la ampliación artificial del censo electoral y el traslado de votantes de un municipio a otro.

3. Riesgos de conflicto social y político dentro de la misma comunidad local, derivados de la pertenencia a uno u otro municipio; tensiones generadas por resultados electorales muy reñidos, en los que la definición del resultado final depende de los votos de una vereda; e intervención de grupos armados ilegales para ejercer control territorial.

Estos, entre otros hechos, afectan directamente la participación ciudadana y la legitimidad de las autoridades elegidas, fracturando finalmente, el principio democrático de la representación.

Las prácticas señaladas remiten a situaciones de riesgo electoral, entendido como "el conjunto de amenazas a la transparencia y al correcto funcionamiento del sistema electoral, combinado con ciertas vulnerabilidades o puntos débiles del mismo, lo cual deja abierta la posibilidad de que se cometa fraude electoral" (Vargas, 2015, p. 32). Es decir, el riesgo electoral corresponde a aquellas situaciones en las que diversos factores adversos comprometen el normal desarrollo de los procesos electorales.

En términos generales, estos riesgos pueden alterar los resultados de los comicios, la competencia política o incluso la misma realización de las elecciones (García Sánchez, 2014). La materialización de uno o varios factores de riesgo puede generar crisis de

legitimidad respecto de la validez de los resultados electorales y el sistema democrático en su conjunto (Del Rosario Rodríguez, 2024; García Sánchez, 2014).

El riesgo electoral en Colombia ha sido medido desde el 2007 por la MOE, institución que, a lo largo de los años, ha i incorporado nuevas variables su cálculo (Misión de Observación Electoral [MOE] Colombia, 2023). La metodología de la MOE se articula en dos grandes baterías de indicadores (Vargas, 2019).

En primer lugar, se encuentran las variables pasivas, correspondientes a los indicadores de riesgo por factores indicativos de fraude electoral. Su objetivo es identificar atipicidades estadísticas que sugieren la probabilidad de manipulación del elector o del material electoral (Vargas, 2019, p. 33). Los indicadores clave dentro de esta categoría incluyen el riesgo por niveles, variaciones y diferencias atípicas en la participación electoral; los factores de riesgo por anomalías en votos nulos (VN) y tarjetones no marcados (TNM); así como las limitaciones a la competencia electoral reflejadas en el dominio electoral (Pino, 2019).

Un componente del riesgo de fraude que guarda especial relación con la ambigüedad de límites político–administrativos es el análisis de los factores indicativos de trashumancia electoral, entendida como el riesgo asociado a la manipulación del censo electoral o el cambio fraudulento de la residencia de los votantes, conocido como "trasteo de votos". Este análisis integra variables electorales como la atipicidad en la inscripción de cédulas durante un año electoral, la desproporción entre el censo electoral y el censo poblacional, y los antecedentes de trashumancia registrados en determinados municipios (Rubiano Plazas, 2019). Este tipo de riesgo representa formas más sofisticadas de fraude, que requieren mayor preparación y una inversión significativa de recursos, y que suelen iniciarse mucho antes del día de la elección.

Dentro del bloque de variables pasivas, se deben destacar las limitaciones a la competencia electoral –denominadas dominio electoral–, las cuales se asocian con la falta atípica de competencia. Esto ocurre, por ejemplo, cuando el porcentaje de votos obtenidos por un candidato o partido ganador es desmesuradamente alto a lo largo de varias elecciones consecutivas, o cuando se presentan candidaturas únicas (Barrios Cabrera & Alonso López, 2015; Vargas, 2015). El dominio electoral constituye un factor de riesgo porque sugiere la conformación de mecanismos que excluyen el funcionamiento normal de la democracia (Barrios Cabrera & Alonso López, 2015; Vargas, 2015).

En segundo lugar, se encuentran las variables activas, que son los factores de riesgo por violencia (Vargas, 2019, p. 33). Estas variables se basan en la cuantificación de distintos fenómenos violentos ocurridos durante el año anterior a las elecciones. Entre los factores analizados se incluyen el riesgo derivado de la presencia e intensidad de acciones violentas de grupos armados ilegales –como los Grupos Armados Organizados (GAO), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las disidencias de las Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC) o GAOR, y EPL/"Los Pelusos"–, los cuales pueden ejercer presión y dominio coercitivo, impidiendo que el electorado ejerza su derecho al voto de forma libre y pacífica. A estos factores se suman el riesgo por desplazamiento forzado y desplazamiento masivo, el riesgo por violaciones a la libertad de prensa y el riesgo por violencia política, social y comunal, que evalúa los riesgos asociados al ataque contra líderes sociales y políticos (Lozano & Gutiérrez, 2019).

El riesgo por violaciones a la libertad de prensa se evalúa a partir de los ataques contra periodistas que cubren el proceso electoral, las denuncias de corrupción o la financiación de campañas. Estas prácticas restringen la capacidad de los ciudadanos para elegir de manera informada, al dificultar el acceso y la divulgación de información (Merchán & Vargas, 2015).

Igualmente, existe un escenario en el que se presenta un riesgo por coincidencia de factores; es decir, convergen factores de riesgo indicativo de fraude electoral (variables pasivas) y riesgos asociados a factores de violencia (variables activas), lo que señala el mayor nivel de riesgo posible. Por ejemplo, esto ocurre en las zonas estratégicas de intervención integral (ZEII) definidas por Rodríguez (2024) como "espacios geográficos con amplia convergencia criminal" (p.2), donde es posible hallar la confluencia de factores de inestabilidad, tales como el cultivo ilegal de hoja de coca, la presencia de estructuras armadas y el desarrollo de hostilidades constantes que coaccionan la voluntad política de los ciudadanos durante las campañas electorales (Rodríguez, 2024).

La tarea de incorporar la dimensión geográfica en las mediciones del riesgo electoral sigue estando pendiente. No obstante, los trabajos sobre las limitaciones a la participación electoral en la ruralidad colombiana, asociada al acceso a los puestos de votación en función del desplazamiento espacial que implica este ejercicio (Rincón Gamba & Sánchez, 2018, 2019, 2022; Siabato et al., 2023), constituyen una apuesta en este sentido. Con este artículo se busca ampliar dicha dimensión y llamar la atención sobre un tema pertinente en

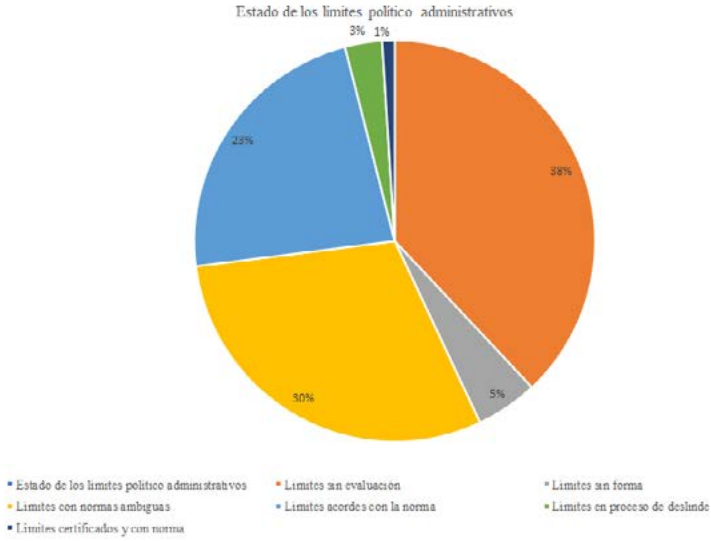
relación a la transparencia de los procesos electorales y, en general, con la construcción de democracia en el país.

En Colombia, los procesos de poblamiento, asociados a las formas en que fue ordenando administrativamente el territorio –incluso desde la época colonial (Herrera Ángel, 2002)–, sumados a diferentes processo que se han i desarrollado a lo largo de los siglos, han dado como resultado numerosas zonas del país en las que los límites político–administrativos son imprecisos o están en disputa. Las consecuencias que este hecho puede tener sobre los procesos electorales ameritarían una observación juiciosa.

Estado actual de la división político administrativa de Colombia, límites vulnerables y municipios bajo la lupa en procesos electorales

Colombia tiene 1.103 municipios (incluyendo los 12 distritos existentes) y 32 departamentos (Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC], s. f.), lo que conforma el mapa político–administrativo del país que conocemos. Las líneas que dividen el territorio nacional para formar esos municipios y departamentos son 3.259, según los registros de abril del 2025 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC); sin embargo, pocos límites presentan la claridad normativa que cabría esperar para que los procesos de la administración pública y los procesos electorales fueran más eficientes y transparentes, entre otras cosas. Tal como se observa en la figura 1, el 38% de los límites internos del país corresponde a *límites sin evaluación*; el 30%, a *límites con normas ambiguas; el 23% a límites acordes* con la norma, pero sin finalizar el proceso administrativo: el 5%, *límites sin norma*; el 3%, a *límites en proceso de deslinde*; y solo el 1% del total de límites internos del país corresponde a *límites certificados* y con norma.

Figura 1. *Estado de los límites políticos–administrativos en Colombia*



Nota: Elaboración propia con base en información del IGAC (2025).

Para que los límites posean una existencia jurídica plena, necesitan una norma que así lo certifique; de esta manera, adquieren un reconocimiento formal en el ámbito de la gestión pública. El primer paso para la definición de límites es la elaboración de un diagnóstico para conocer la situación jurídica, tarea que está a cargo del IGAC. De acuerdo con los datos presentados en la figura 1, el 38 % de los límites internos del país no cuentan con dicha evaluación.

Una vez elaborado el diagnóstico, cada uno de los límites puede tener dos desenlaces: (i) someterse a un proceso de revisión y aclaración a través de un proceso de deslinde, o (ii) ingresar directamente a la ratificación o expedición de la norma que le otorgue respaldo jurídico. Solo los límites que cuentan con norma o ratificación jurídica tienen el trámite concluido y, según los datos presentados en la figura 1, en Colombia este porcentaje corresponde apenas al 1 %.

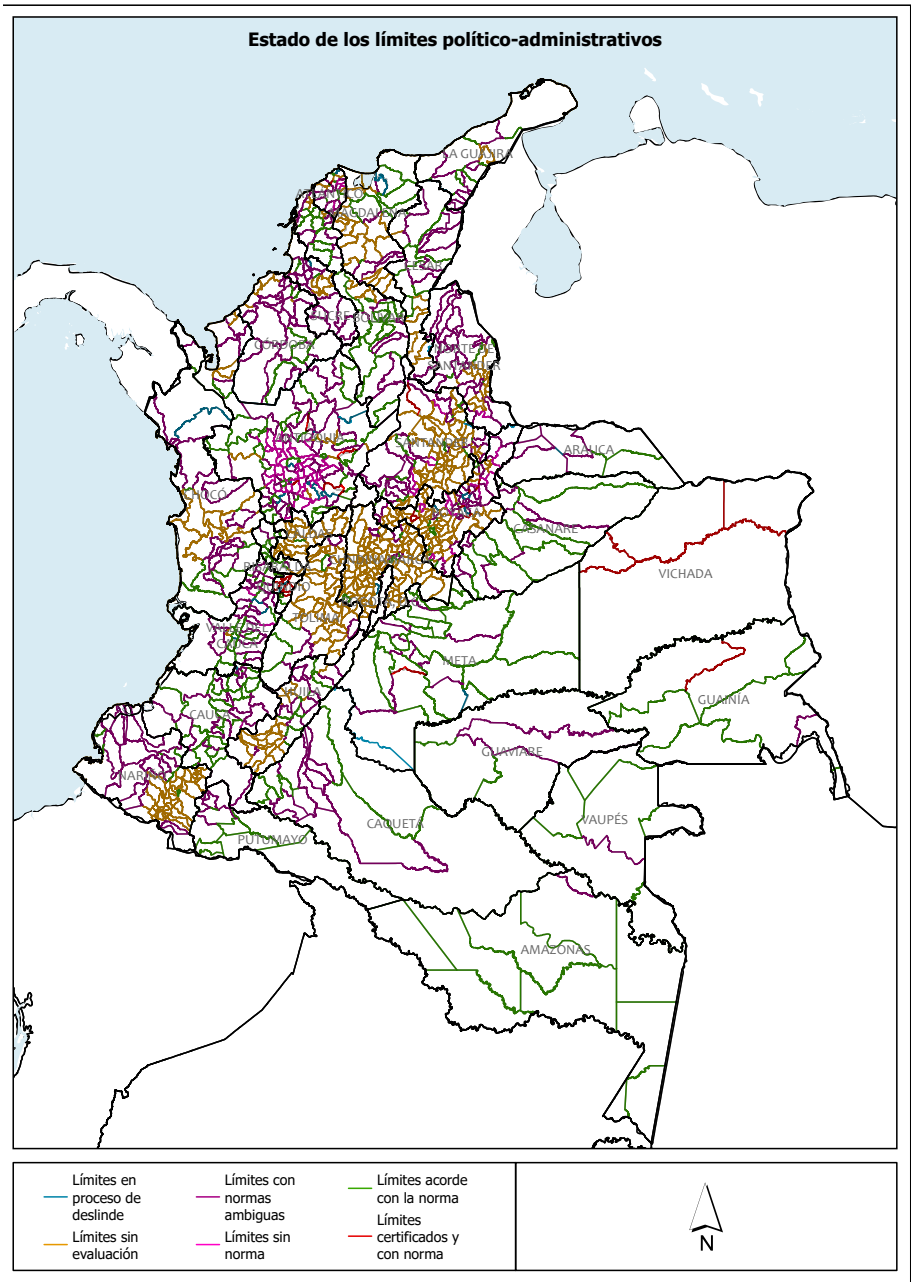
En el caso de procesos de deslinde, el Congreso de la República es la instancia competente para expedir la norma en los límites entre municipios de diferentes departamentos, mientras que las asambleas departamentales lo son para los límites entre municipios del mismo departamento. Estas instancias disponen de un año para aprobar la propuesta de límite presentada por el IGAC y expedir la norma correspondiente. Si, transcurrido este plazo, no se adopta una decisión, el límite que-

da catalogado como "límite dudoso o provisional" (Ley 1447 del 2011).

La distribución espacial del estado de los límites en el territorio nacional es crucial para la comprensión del mapa político–administrativo de Colombia, sin desconocer que tiene consecuencias directas en el marco de los procesos electorales. Límites dudosos y las normas ambiguas impiden la existencia de jurisdicciones claras y pueden constituir un riesgo potencial de vulneración del derecho a la participación política. Cuando un territorio no cuenta con norma que certifique sus límites —como ocurre en el 38 % de los casos en Colombia y, en particular, en los denominados límites dudosos— no es posible determinar con certeza a qué entidad territorial pertenecen sus habitantes. Esta ambigüedad genera problemas en la asignación del censo electoral, en la ubicación de los puestos de votación y en la definición de la autoridad electoral competente. En los procesos de deslinde, la demora del Congreso o de las asambleas departamentales para expedir la norma respectiva prolonga la incertidumbre jurídica, dejando a comunidades enteras en un limbo administrativo y político.

En la práctica, esta situación se traduce en ciudadanos que no saben dónde votar, candidatos que pierden representación y resultados electorales cuya validez puede ser cuestionada, lo que evidencia que la ausencia de delimitación territorial no solo afecta la gestión pública, sino también el ejercicio pleno del derecho al sufragio y la legitimidad democrática.

Mapa #45. *Estado de los límites políticos–administrativos en Colombia.*



Nota: Elaboración propia con base en información del IGAC (2025).

Como se observa en el mapa, en la región central del país se concentra la mayor proporción de *límites sin evaluación;* se destacan Cundinamarca y Boyacá, seguidos por Tolima y Santander. Posteriormente se encuentran Huila, Nariño y Chocó, y en menor medida, Magdalena y Cesar. Resulta interesante observar que en la Amazonía, la Orinoquía y el Cauca no existen *límites sin evaluació*n, es decir, que en estas regiones se cuenta con diagnóstico sobre los límites internos. Casi la totalidad de los límites de Antioquia y Valle del Cauca también se encuentra diagnosticada.

Los *límites con normas ambiguas* están distribuidos en las regiones Caribe, Andina y Pacífica, descartando una buena parte del área de los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Santander, dado que sus límites se ubican fundamentalmente en la categoría expuesta en el párrafo anterior. Las regiones de la Amazonía y la Orinoquía se destacan porque presentan muy pocos casos de *límites con normas ambiguas* en comparación con las otras regiones del país.

Los *límite acordes con la norma también se distribuyen de manera* más o menos uniforme en todo el territorio nacional, excluyendo nuevamente casi la totalidad de los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Santander, así como una parte significativa de los departamentos de Nariño, Chocó y Huila. Se destacan, una vez más, las regiones de la Amazonía y la Orinoquía, ya que casi todos sus límites en esta condición.

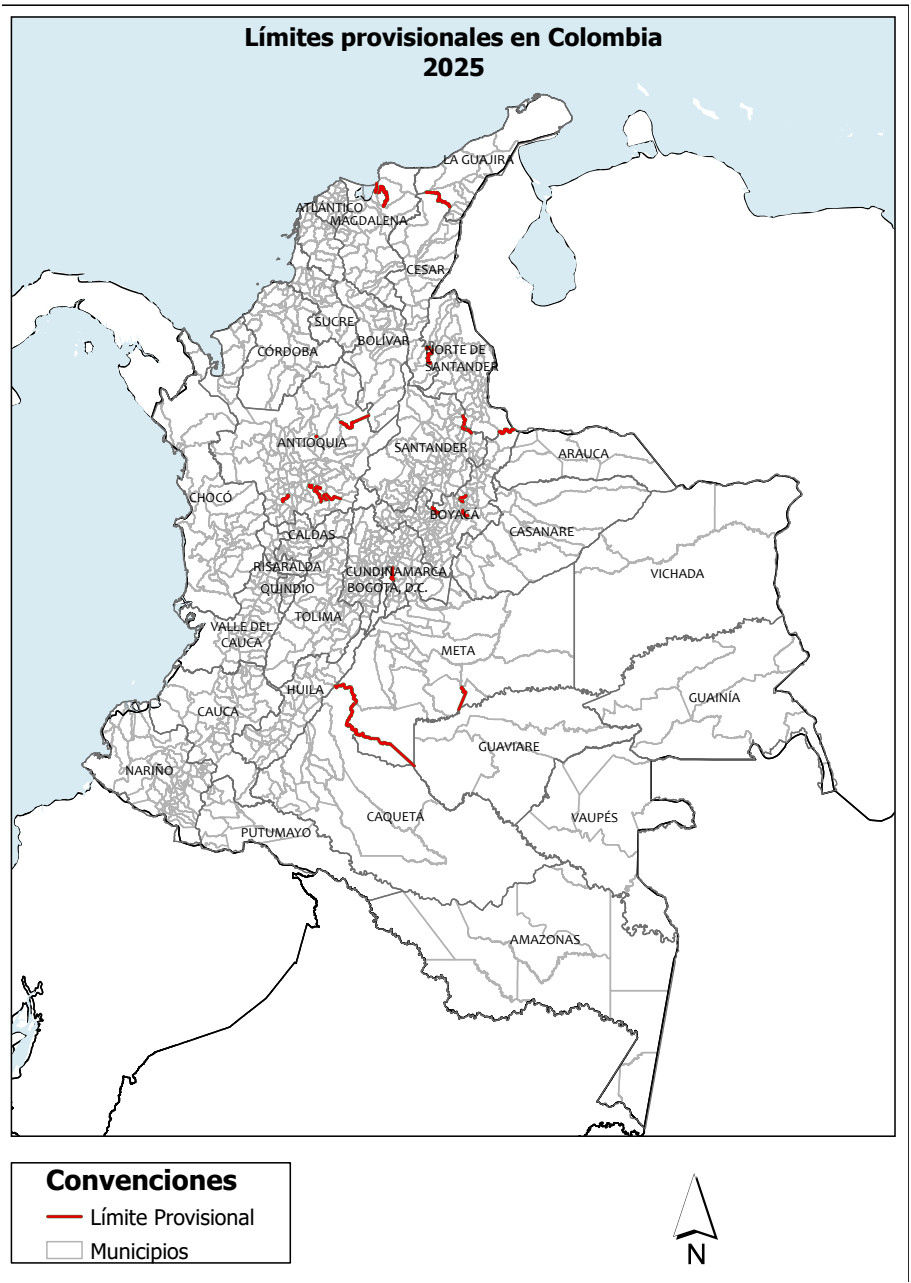
Los *límites sin norma* son muy pocos en el total nacional (solo el 5 %), y se localizan casi en su totalidad en Antioquia, con algunos casos puntuales en Boyacá y Santander. Por su parte, los *límites certificados y con norma* (1 %) se ubican mayoritariamente en la zona central andina: Antioquia y Boyacá presentan varios de estos casos, mientras que Santander, Cundinamarca, Atlántico, Meta y Guainía registran un caso por departamento. Se destaca el departamento del Quindío, donde más de la mitad de los límites municipales están certificados o cuentan con norma. De igual forma, la mayoría de los límites municipales del Vichada se encuentran certificados y con norma.

Los límites en proceso de deslinde (3 % del total nacional, equivalentes a 92 casos) se localizan en Antioquia, Cundinamarca, Boyacá, Norte de Santander, Valle del Cauca, Meta, Chocó, Arauca, Quindío y Cauca.

En el Mapa N.º 2 se muestran los *límites provisionales* (24 casos a nivel nacional) correspondientes a casos que ya pasaron por todas las etapas técnicas y administrativas lideradas por el IGAC, las cuales permitieron precisar su tra-

zado en el terreno, pero que quedaron "varadas" debido a que la expedición de la norma no fue tramitada oportunamente. Estos casos merecen ser destacados, porque son límites dudosos en los que no hubo acuerdo político para definir el trazado, lo cual alerta sobre posibles implicaciones en el ámbito electoral, entre otros aspectos. A pesar de que son pocos los casos a nivel nacional, es posible pensar que situaciones similares podrían estar pasando en una parte significativa de los límites con normas ambiguas, los límites sin norma o los límites sin evaluación, aunque sin mediar los procesos y las instancias institucionales y formales que sí ponen de manifiesto los casos aquí descritos.

Mapa #46. *Límites políticos administrativos provisionales en Colombia*



Nota: Elaboración propia con base en información del IGAC (2025).

Como se puede observar, existen casos en las distintas regiones del país. Se identifican 15 casos de límites provisionales entre municipios del mismo departamento y 9 casos entre municipios pertenecientes a departamentos diferentes. En la tabla a continuación se pueden apreciar también estos casos.

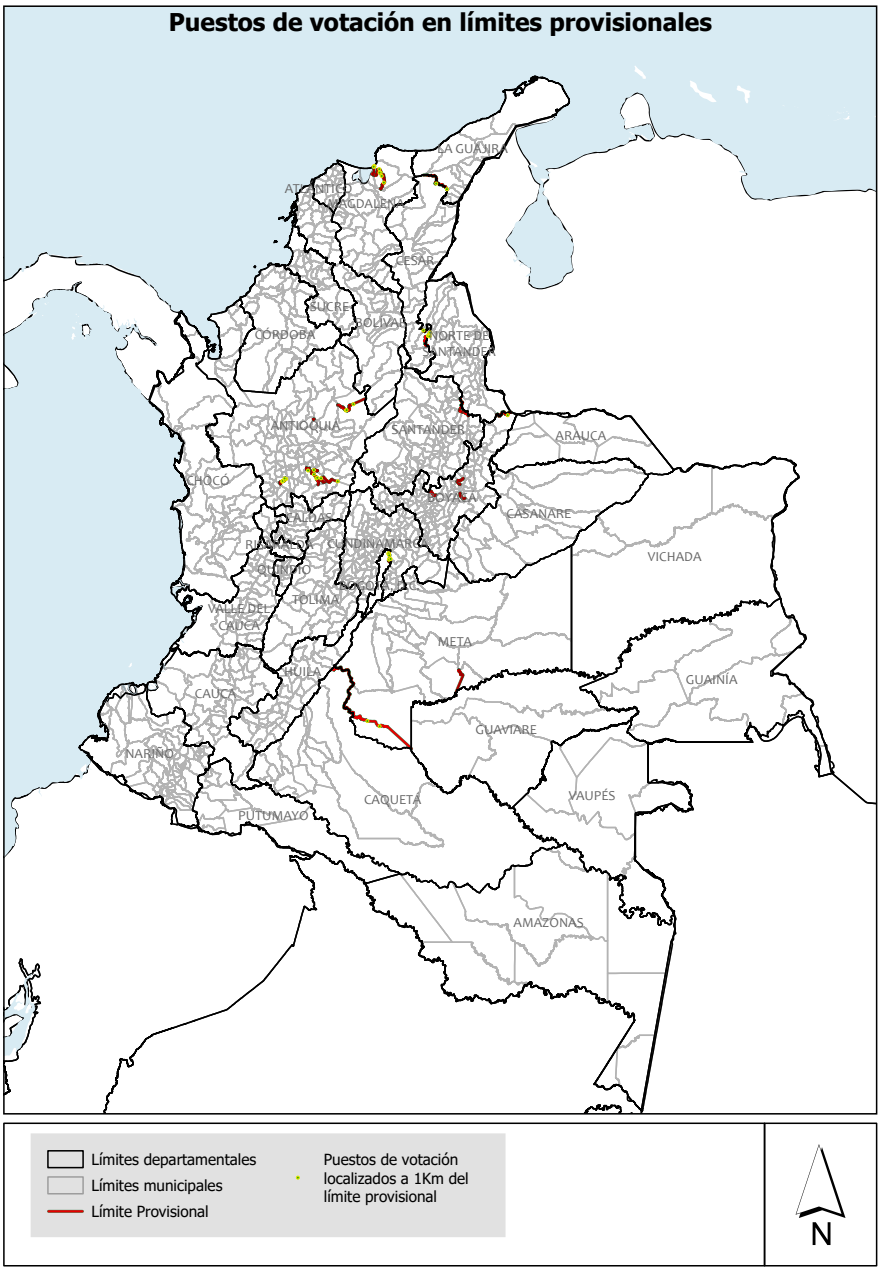
Tabla 1. *Casos de límites provisionales en municipios del mismo departamento*

Límites provisionales en municipios del mismo departamento	
Cocorná – Santuario	Antioquia
Fredonia – Venecia	
Campamento – Guadalupe	
Remedios – Segovia	
Carmen de Viboral – Cocorná	
Cocorná – San Francisco	
Carmen de Viboral – Marinilla	
San Luis – San Francisco	
Monguí – Sogamoso	Boyacá
Betéitiva – Floresta	
Cómbita – Sotaquirá	
Belén – Betéitiva	
Ciénaga – Zona Bananera	Magdalena
Ciénaga – Pueblo Viejo	
Puerto Concordia – Puerto Rico	Meta
Límites provisionales en municipios de diferentes departamentos	
Cubará – Toledo	Boyacá – Norte de Santander
Bogotá D.C. – La Calera	Bogotá D.C. – Cundinamarca
San Juan del Cesar – Valledupar	La Guajira – Cesar
Río de Oro – Ocaña	Cesar – Norte de Santander
La Macarena – San Vicente del Caguán	Meta – Caquetá
Uribe – San Vicente del Caguán	Meta – Caquetá
Silos – Guaca	Norte de Santander – Santander
Silos – Santa Bárbara	Norte de Santander – Santander
Silos – Tona	Norte de Santander – Santander

Nota: Elaboración propia con base en información del IGAC (2025).

Se reitera la importancia de observar lo que ocurre en estos municipios y, especialmente, en los límites político–administrativos señalados, en relación con los procesos electorales. En algunos casos, los límites municipales se encuentran alejados del casco urbano y en zonas con escasa población; sin embargo, eso no siempre impide la ubicación de, por ejemplo, puestos de votación. El Mapa N.°3 muestra los puestos de votación que se encuentran localizados a 1 kilómetro o menos de los límites político–administrativos provisionales. Es decir, se trata de puestos de votación cercanos a un límite que no está claro y que posiblemente se encuentre en disputa. De los 24 límites provisionales,13 se encuentran en esta situación, lo que representa un poco más de la mitad del total de casos.

Mapa #47. *Puestos de votación localizados en límites políticos administrativos provisionales en Colombia.*



Nota: Elaboración propia con base en información del IGAC (2025) y la RNEC (2025).

Como se observa en el Mapa N.°3, los límites provisionales en los que existen puestos de votación ubicados a menos de 1 km entre en municipios de diferentes departamentos son: La Macarena (Meta) – San Vicente del Caguán (Guaviare), Bogotá (Distrito Capital) – La Calera (Cundinamarca), Cubará (Boyacá) –Toledo (Norte de Santander), Río de Oro (Cesar) – Ocaña (Norte de Santander), San Juan del Cesar (La Guajira)– Valledupar (Cesar).

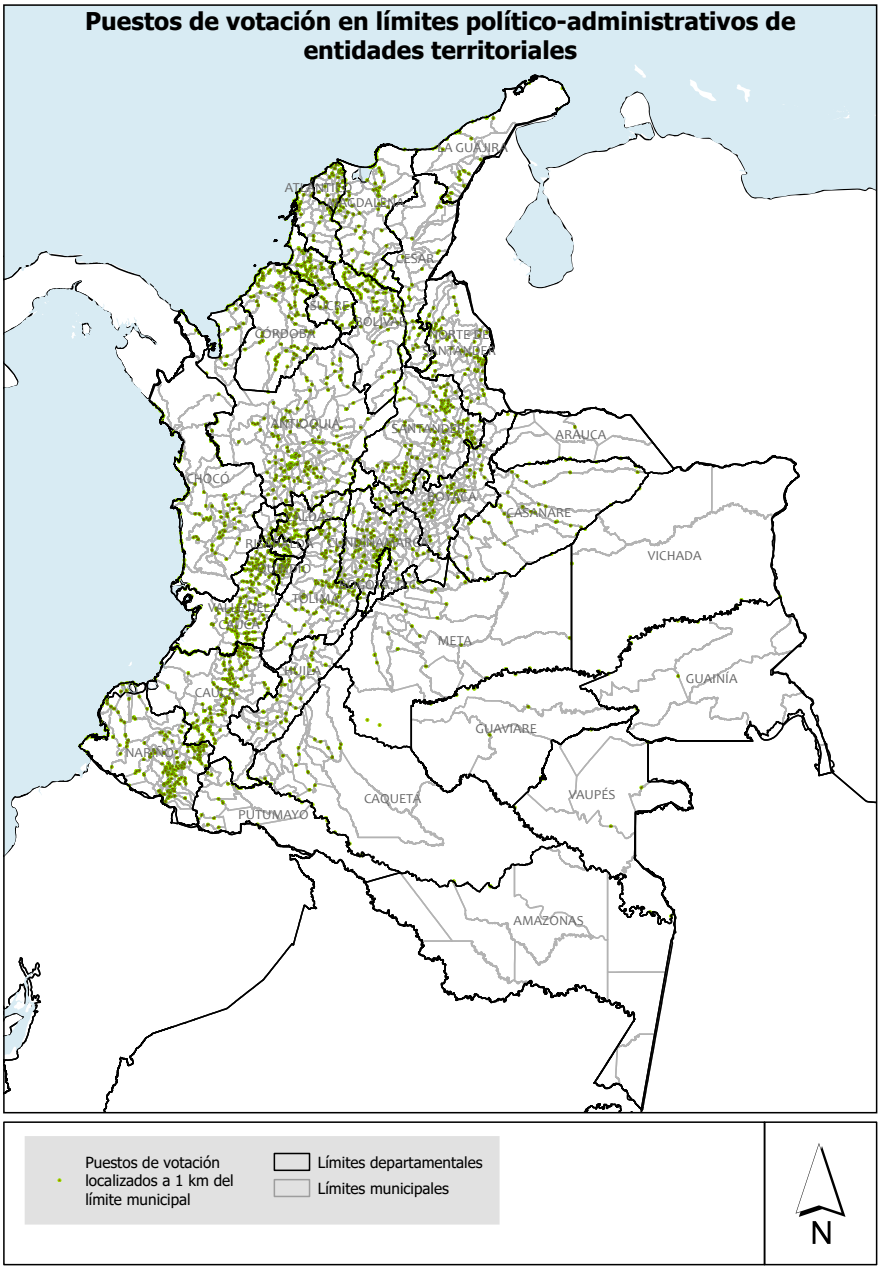
En el caso de límites entre municipios del mismo departamento, se identifican los siguientes : Ciénaga – Zona bananera (Magdalena), Remedios – Segovia (Antioquia), Fredonia – Venecia (Antioquia), Carmen de Viboral – Marinilla (Antioquia), Carmen de Viboral – Cocorná (Antioquia), Carmen de Viboral – Santuario(Antioquia), Cocorná – San Francisco (Antioquia), San Luis – San Francisco (Antioquia).

Aunque e esta realidad debería cotejarse mediante trabajo directo en el terreno, permite plantear algunas preguntas. La más elemental es: ¿qué ocurre en aquellos puestos de votación localizados en estas zonas "grises"? Si se trata de áreas en las que no existe claridad jurídica sobre su adscripción municipal o departamental, podrían surgir preguntas respecto de la validez de los votos efectuados. Adicionalmente, cabe preguntarse ¿cómo es el manejo que realiza la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) en estas zonas, donde, sin duda, la complejidad para tramitar estas situaciones es significativa?

Estas y otras preguntas podrían extenderse al conjunto de todos los límites que se encuentran en proceso de deslinde o, incluso, a aquellos los límites definidos por normas ambiguas, sin normas o sin evaluación. Como ya se indicó, es probable que en ese tipo de límites también existan desacuerdos y disputas por el trazo, aun cuando no hayan registros formales de ello.

El Mapa N.°4 muestra la localización de los puestos de votación que se encuentran a 1 kilómetro o menos, a lado y lado, de los límites político–administrativos del país. Es evidente que se trata de una cantidad considerable: de los 13.698 puestos de votación proyectados para las elecciones del 2026, según la RNEC, 3.109 presentan esta localización, lo que equivale al 23 % del total de puestos a nivel nacional. No es una cifra despreciable y, por tanto, invita a poner una lupa sobre ellos.

Mapa #48. *Puestos de votación en límites políticos administrativos de entidades territoriales.*



Nota: Elaboración propia con base en información del IGAC (2025) y la Registraduría Nacional (2025)

Algunos casos emblemáticos que alertan del riesgo electoral en límites político administrativos ambiguos

Algunos casos que tienen o tuvieron, hasta hace poco, límites provisionales han sido estudiados académicamente y documentados por la prensa debido al impacto que esta situación ha tenido en ámbitos como la provisión de servicios o la definición de competencias de autoridades; sin embargo, no se ha examinado de manera suficiente su impacto electoral. Aquí solo se mencionan, de manera muy somera, dos casos con visibilidad pública, con el fin de poner en evidencia algunas de las situaciones que podrían estarse presentado en varios municipios y departamentos del país.

Belén de Bajirá (límite entre Riosucio-Chocó y Mutatá-Antioquia)

El problema de límites entre los departamentos de Antioquia y Chocó, en el sector de Belén de Bajirá, estuvo en estudio desde 1947 (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2018). Ambos departamentos reclamaban la jurisdicción sobre este territorio ubicado en la región del Urabá. Antioquia lo consideraba parte del municipio de Mutatá, mientras que Chocó lo incluía dentro del municipio de Riosucio.

Después de innumerables ires y venires jurídicos y políticos, el conflicto se resolvió oficialmente en 2017. El IGAC emitió la Resolución 762 del 15 de junio de 2017, mediante la cual definió el límite y determinó que Belén de Bajirá pertenecía al departamento del Chocó. Aunque Antioquia no estuvo de acuerdo con el fallo y presentó recursos, la decisión fue ratificada, lo que consolidó la soberanía de Chocó sobre el territorio. Este deslinde tuvo implicaciones jurídicas y administrativas significativas, ya que transfirió al Chocó la competencia sobre el territorio, la prestación de servicios públicos y la planeación territorial. Es decir, la disputa tuvo efectos sociales directos sobre los habitantes, como afectaciones en salud, educación y derechos políticos, además de generar incertidumbre institucional y una situación de doble administración territorial (Matta, 2020; Varela Arévalo, 2021).

Durante todos los años de indefinición limítrofe se presentaron múltiples situaciones complejas. Aquí solo se enumeran algunas, debido al impacto que tuvieron en lo electoral. La doble jurisdicción provocó confusión electoral y administrativa: algunos habitantes estaban registrados en Antioquia y otros en Chocó, lo que complicó la representación política y la inversión pública. Así mismo, las implicación de esta situación t en los procesos de identidad territorial, el sentido de comunidad y la pertenencia de la población resultaron especialmente complejas (Zapata, 2021).

La impresición del límite produjo durante décadas en Belén de Bajirá una ambigüedad administrativa, ya que las registradurías, alcaldías y gobernaciones no sabían con certeza a qué circunscripción pertenecían sus habitantes. Por ejemplo, en febrero de 2018 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver una acción de tutela interpuesta por el departamento de Chocó, ordenó que las mesas de votación fueran trasladadas de la jurisdicción antioqueña a la chocoana (Matta, 2019). En un "acto de rebeldía" frente a este traslado, 3.200 ciudadanos intentaron inscribir sus cédulas en el casco urbano de Mutatá y en una vereda cercana Antioquia, lo que generó quejas por el delito de trashumancia electoral (Matta, 2020).

Finalmente, mediante la Resolución 12469 de 2019, la Registraduría Nacional del Estado Civil confirmó que los habitantes de Belén de Bajirá votarían en el departamento del Chocó (Aguirre González, 2019). En consecuencia, se restableció el censo electoral a favor de este departamento y más de 1.600 cédulas inscritas en Mutatá fueron anuladas (Aguirre González, 2019).

La Macarena (Meta) - San Vicente del Caguán (Caquetá)

Este conflicto surge "a raíz de la publicación en 1976 del mapa político de Colombia el cual se realizó con base en imágenes de radar que precisó el curso de algunos ríos. Esto conllevó a que el límite entre estos dos departamentos se modificara afectando significativamente al departamento de Caquetá y beneficiando considerablemente al departamento del Meta" (Gómez Contreras, 2009, p. 114).

Aunque hubo reclamaciones previas, en 2009 las gobernaciones de Meta y Caquetá solicitaron al IGAC la evaluación del límite y, hasta la fecha, no se ha logrado una aclaración definitiva (Ardila, 2019).

El punto de disputa afecta a San Juan de Lozada, un corregimiento ubicado a 60 kilómetros del casco urbano de San Vicente del Caguán (Caquetá), y a 112 kilómetros de la cabecera municipal de La Macarena (Meta). En ese territorio, durante más de cuatro décadas, ha existido una disputa en torno a su pertenencia departamental. Aunque el IGAC y diversas normas lo ubican formalmente dentro del Meta, en la vida cotidiana dichas disposiciones no se reflejan plenamente. En el corregimiento coexisten dos instituciones educativas con inversiones parciales de ambos departamentos y dos juntas de acción comunal, lo que evidencia una superposición administrativa. Además, la población depende simultáneamente de servicios públicos y de trámites prestados por ambas entidades departamentales, situación que dificulta la

eficiencia en la atención, frena la inversión y limita el desarrollo local (Alvarado & Franco, 2025).

En las elecciones territoriales de octubre de 2019, y ante la indefinición limítrofe, la Registraduría Nacional del Estado Civil instaló 8 mesas: 4 para votar por candidatos de Meta (alcalde de La Macarena y gobernador de Meta) y 4 para votar por candidatos de Caquetá (alcalde de San Vicente del Caguán y gobernador de Caquetá) (Ardila, 2019). De este modo, se permitió a los habitantes de San Juan de Losada la posibilidad de elegir por cuál jurisdicción votar.

La superposición de jurisdicciones ha provocado que, en un mismo territorio, coexistan mesas electorales de ambos departamentos, lo que genera incertidumbre tanto en la organización institucional como en la decisión de los votantes. En este escenario, la población no solo enfrenta dudas sobre a qué autoridad pertenece, sino también sobre por cuál plan de gobierno o proyecto de desarrollo está votando.

En este caso, las decisiones técnicas sobre el trazado de los límites tuvieron un impacto político y social de gran magnitud que, tras más den50 años, aún no han sido resueltas. Las maneras en que este conflicto se ha tramitado durante décadas en el escenario local, particularmente en relación con los procesos electorales, merecen una atención especial, así como el impacto que la ambigüedad de los límites político–administrativos ha tenido en los procesos de construcción de poder local.

Conclusiones y recomendaciones

La existencia de límites sin evaluación, con normas ambiguas o en proceso de deslinde, impide definir con claridad las jurisdicciones electorales, lo que deriva en incertidumbre tanto para la ciudadanía como para las instituciones encargadas de organizar las elecciones. En este escenario, los procesos electorales quedan expuestos a inconsistencias administrativas, disputas territoriales y vacíos de autoridad que debilitan la legitimidad democrática.

La ausencia de una delimitación clara facilita fenómenos como la trashumancia electoral, la inscripción irregular de cédulas, la ampliación artificial del censo electoral y la intervención de élites locales o de grupos armados. Estos comportamientos no solo alteran la competencia política, sino que también pueden sesgar los resultados electorales y afectar la representación efectiva de las comunidades involucradas.

Las zonas rurales y de difícil acceso son las más afectadas por estas vulnerabilidades. En ellas confluyen dificul-

tades históricas de accesibilidad a los puestos de votación, la debilidad de la presencia estatal y la indefinición de los límites , factores que generan ausentismo electoral o riesgo electoral asociado a condiciones de orden geográfico y territorial. Esta situación se expresa con mayor claridad en determinadas regiones del país, reproduciendo un patrón andinocentrista en el que la periferia continúa siendo excluida de un ejercicio pleno de la ciudadanía electoral.

Casos emblemáticos como el de Belén de Bajirá y San Juan de Losada evidencian algunas de las consecuencias derivadas de la impresión y ambigüedad de los límites político–administrativos. En estos territorios, durante años coexistieron 2 administraciones, 2 jurisdicciones electorales y 2 esquemas de provisión de servicios públicos, lo que produjo confusión, duplicidad institucional y afectaciones directas al derecho al voto. La instalación simultánea de mesas para 2 departamentos o la reasignación repetida del censo electoral demuestran cómo las decisiones relacionadas con los límites territoriales tienen un impacto inmediato en la participación política.

Definir a qué municipio o departamento pertenece un territorio significa también definir quién puede votar, dónde, bajo qué autoridad y con qué garantías. La indefinición prolongada supone que miles de personas permanezcan en un "limbo electoral", sin acceso pleno a los mecanismos de participación ni a una representación efectiva, lo que pone en entredicho la soberanía ciudadana. En este sentido, la precisión de los límites político–administrativos constituye una condición básica para garantizar el derecho al sufragio y fortalecer la democracia local. Por ello, la definición normativa de los límites y el avance oportuno de los procesos de deslinde deben asumirse como una prioridad del Estado, no solo para mejorar la gestión pública, sino también para asegurar elecciones transparentes, representativas y legítimas.

Referencias

Aguirre González, R. (2019). *En Bajirá votarán para elegir candidatos de Chocó*. El Colombiano.

Alvarado, A., & Franco, L. (2025, enero 27). *¿Caqueteños o metenses? Una pelea limítrofe que suma más de 40 años. Consonante*. https://consonante.org/noticia/caquetenos-o-metenses-una-pelea-limitrofe-que-suma-mas-de-40-anos/?utm_source=chatgpt.com

Ardila, N. (2019, marzo 17). *El pueblo donde los habitantes pueden elegir en qué departamento votar.* El Tiempo. https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/san-juan-losada-el-pueblo-donde-los-habitantes-pueden-elegir-en-que-departamento-votar-337038

Barrios Cabrera, A., & Alonso López, D. (2015). *Limitaciones a la competencia: el dominio electoral como factor de riesgo (elecciones locales 2003, 2007 y 2011).* En Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales Colombia 2015 (1. ª ed., pp. 111-131). Misión de Observación Electoral.

Congreso de la República (2011). *Ley 1447 de 2011, por la cual se desarrolla el Artículo 290 de la Constitución Política de Colombia.*

Del Rosario Rodriguez, M. (2024). *Factores de riesgo para el Estado de derecho durante el proceso electoral 2023-2024.* Análisis Plural, 7. https://doi.org/10.31391/ap.vi7.121

García Sánchez, M. (2014). Riesgo electoral, de violencia, y conianza en instituciones estatales. *En Riesgo electoral, de violencia, y conianza en instituciones estatales (1. ª ed.,* pp. 132-146). Misión de Observación Electoral.

Gómez Contreras, L. M. (2009). *Conflictos territoriales y ges-*

tión pública territorial en Colombia.

Herrera Ángel, M. (2002). *Ordenar para controlar: ordenamiento espacial y control político en las llanuras de Caribe y en los Andes Centrales Neogranadinos. Siglo XVIII*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia y Academia Colombiana de Historia.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2018). *El proceso de deslinde Antioquia–Chocó: geografía histórica sector de Belén de Bajirá*.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi . (s. f.). *Estos son los números del ordenamiento territorial*.

Lozano, F., & Gutiérrez, J. (2019). Democracia bajo fuego, migración forzada masiva y vigencia del sistema electoral del Estado: el riesgo por desplazamiento forzado. *En Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales. Colombia 2019* (1.ª ed. , pp. 295-335). Misión de Observación Electoral.

Matta, N. (2019, septiembre 10). *Bajirá, en medio del ping-pong de elecciones. El Colombiano.*

Matta, N. (2020, julio 6). *La demora en resolver el diferendo limítrofe lo afecta todo: los programas sociales y la inversión*. El Colombiano.

Merchán, L., & Vargas, E. (2015). Mapa de riesgo por violaciones a la libertad de prensa: elecciones 2015. *En Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales Colombia 2015* (1. ª ed., pp. 111-131). Misión de Observación Electoral.

Misión de Observación Electoral . (2023). *Mapa de riesgo electoral: elecciones de autoridades locales 2023* (p. 660). https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2023/09/2023__MRE-Elecciones-Autoridades-Locales-2023_DIGITAL.pdf

Pino, C. (2019). Limitaciones a la competencia: el dominio electoral como factor de riesgo (elecciones locales 2007, 2011 y 2015). En *Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales. Colombia 2019* (1.ª ed., pp. 121-153). Misión de Observación Electoral.

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2025, octubre 18). *Base de datos sobre el histórico de puestos de votación (2011—2026).* (Radicado RNEC-E-2025-170752).

Rincón Gamba, L., & Sánchez, C. (2018). Ausentismo y accesibilidad espacial electoral: propuesta para una medición municipal e intramunicipal en Colombia. En *Mapa y factores de riesgo electoral. Elecciones nacionales Colombia 2018* (pp. 252-264). Misión de Observación Electoral. https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/02/Mapas_y_Factores_de_Riesgo_Electoral_MOE_Elecciones_en_Colombia_2018.pdf

Rincón Gamba, L., & Sánchez, C. (2019). Dificultad de acceso a los puestos de votación en las zonas rurales de algunos municipios de Colombia. En *Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales.* Colombia 2019 (1.ª ed., pp. 387-401). Misión de Observación Electoral.

Rincón Gamba, L., & Sánchez, C. (2022). Participación electoral y acceso espacial a puestos de votación en la ruralidad colombiana. En *Mapas y factores de riesgo electoral Elec-*

ciones nacionales Colombia 2022 (pp. 457-479). Misión de Observación Electoral.

Robledo Silva, P. (2016). *El ordenamiento territorial para la paz*. Universidad Externado de Colombia. https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/3174

Rodríguez, P. (2024). *Estudio prospectivo para establecer los riesgos de corrupción electoral presente en las zonas estratégicas de intervención integral de frente a la consolidación del escenario político social presentado para el año 2026*. Tesis de maestría, Universidad Gran Colombia]. https://repository.ugc.edu.co/items/93dfc33b-9934-416f-ae33-98eaf6e41d3e

Rubiano Plazas, D. (2019). Riesgo por factores indicativos de trashumancia electoral: ¿la zonificación y la inscripción de cédulas son utilizadas para ganar elecciones? En *Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales.* Colombia 2019 (1.ª ed., pp. 295-335). Misión de Observación Electoral.

Siabato, W., Duque, I., & Montoya, W. (2023). Análisis espacial preliminar del riesgo electoral asociado a la accesibilidad a puestos de votación en Colombia. En *Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones Autoridades Locales 2023* (pp. 427-450). Misión de Observación Electoral.

Varela Arévalo, M. C. (2021). *La soberanía de Belén de Bajirá: conflicto territorial entre los departamentos del Chocó y Antioquia a partir de la ordenanza 011 de 2000* [Trabajo de grado, Universidad Pontifica Bolivariana]. https://repository.upb.edu.co/handle/20.500.11912/9763

Vargas, C. (2015). Análisis de los factores de riesgo para las elecciones de autoridades locales 2015. En *Mapas y facto-*

res de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales Colombia 2015 (pp. 29-57). Misión de Observación Electoral.

Vargas, C. (2019). Análisis general de los factores de riesgo para las elecciones de autoridades locales 2019. En *Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales. Colombia 2019* (1.ª ed., pp. 132-146). Misión de Observación Electoral.

Zapata, A. (2021, marzo 17). *Belén de Bajirá, la ruptura de un tejido social por un diferendo limítrofe. El Colombiano*

La Paz Total con el Ejército de Liberación Nacional y el Estado Mayor Central: negociación, fragmentación e intensificación de la violencia

David Silva-Ojeda
Grupo de investigación Estudios Políticos.
Universidad Surcolombiana
Karen Salas
Profesional Junior del Observatorio Político
Electoral - MOE

1. Introducción

La firma del Acuerdo de Paz en el año 2016, pese a que significó la terminación del conflicto armado de larga duración entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Ejército del Pueblo (FARC-EP), no se tradujo en el fin de la guerra en el país. Algunas razones se relación con el hecho de que el Ejército de Liberación Nacional (ELN), aunque adelantó diálogos con el Estado en el marco del gobierno de Juan Manuel Santos desde 2016, vio suspendidas las negociaciones con la llegada del gobierno de Iván Duque (Ramírez, 2021). Otras razones están asociadas a la reconfiguración de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo (Barrera, 2020) y a la emergencia de disidencias y grupos rearmados posteriores a la reincorporación de las FARC-EP (Aguilera, 2020). De este modo, el país entró en una transición violenta hacia un tercer ciclo de guerra (Gutiérrez-Sanín, 2020).

Esta transición ha estado marcada por algunas características importantes. Por un lado, se define por la fragmentación del ecosistema de la violencia, que deviene de un proceso iniciado a comienzos de siglo con la atomización violenta de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), la adopción de la resistencia armada por parte del ELN y que se atenuó con la dispersión de las primeras disidencias de las FARC-EP (Trejos y Badillo, 2025). Por otro lado, los incentivos actuales de los grupos

armados se concentran en el control de territorios, poblaciones y recursos económicos –tanto legales como ilegales– en un nivel más regional y local, lo que ha producido como efecto el despliegue de guerras de carácter local. Así, en un contexto de violencias fragmentadas y guerras localizadas, los actores armados ilegales interactúan de distintas maneras con otros actores, también ilegales, para establecer controles sobre territorios concebidos como estratégicos, multiplicando los escenarios de conflictividad armada que combinan tanto matices criminales como políticas (Trejos, Bravo y Badillo, 2021; Gutiérrez-Sanín, 2025).

En este contexto, la ley de 2272, sancionada en noviembre de 2022 en el marco del gobierno de Gustavo Petro, incorporó la Política de Paz Total como una apuesta estatal con el propósito de dar respuesta a las continuidades y transformaciones del conflicto armado colombiano. De este modo, definió 2 tipos de procesos que podrían ser adelantados por el Gobierno para lograr la paz: 1) negociaciones con grupos armados organizados con carácter político y 2) acercamientos y conversaciones para el sometimiento a la justicia con estructuras armadas organizadas de alto impacto (EAO).

Así, bajo la creación y aplicación de la Ley de Paz Total se llevaron a cabo negociaciones con diferentes grupos. El primer acercamiento fue con el ELN, que además constituyó la mesa con mayor trayectoria durante el gobierno de Gustavo Petro. A finales del año 2022, a través de la red social X, el presidente anunció el inicio de ceses bilaterales con los grupos que pretendía entablar conversaciones. En la publicación se mencionó al Estado Mayor Central (EMC), a la Segunda Marquetalia (SM), a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia –hoy reconocidas como el Ejercito Gaitanista de Colombia (EGC) mediante la resolución 294 del 5 de septiembre de 2025[1] –, y a las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN).

Durante el transcurso de los acercamientos con diferentes estructuras, en 2024 surgieron disidencias y procesos de fragmentación: del ELN emergió el Frente Comuneros del Sur; el EMC se fragmentó dando lugar al Estado Mayor de Bloques y Frentes (EMBF); y la SM dio inicio a la Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano (CNEB). Con estos tres grupos también se entablaron diálogos de paz. De manera paralela, se desarrollaron mesas de dialogo urbanas en Medellín y el Valle de Aburrá con 18 EAO; en Buenaventura con Los Shottas y Los Espartanos; y en Quibdó. Adicional-

1 Resolución 294 de 5 de septiembre de 2025.

mente, en 2025 se incorporaron a este tipo de mesas de carácter socio-jurídico diversas estructuras del Atlántico [2].

Luego de tres años de implementación, han sido múltiples las dificultades que esta apuesta de paz ha enfrentado, así como los diversos efectos que ha generado. En este marco, el presente capítulo se propone elaborar un balance de la paz total considerando el diseño de la política y sus alcances esperados, sus limitaciones de carácter institucional, político y metodológico, así como sus efectos no previstos en términos de la transformación de las lógicas de la violencia en el país.

Se sostiene que, si bien al inicio de la implementación de la política estas mesas pretendieron tener un alcance nacional, en su trayectoria se redujeron sus expectativas a la promoción de acuerdos parciales orientados a producir transformaciones territoriales. Este cambio en el manejo de la política produjo efectos desestabilizadores en las mesas y, en un contexto de fracturas internas entre los grupos armados, derivó en su suspensión y el despliegue de la confrontación abierta. Para ilustrar este proceso, se exponen los casos de negociación política con el ELN y el EMC, sus trayectorias y las dinámicas de continuidad e intensificación de la violencia durante y después de la ruptura de los diálogos en 3 departamentos: Chocó, Norte de Santander y Cauca.

Metodología

Este capítulo tiene un enfoque fundamentalmente cualitativo, que se combina con la descripción de datos estadísticos. De esta manera, se sustenta en una revisión exhaustiva de 16 documentos, entre los que se incluyen artículos científicos, capítulos de libro e informes de la Fundación Conflict Responses (CORE), la Fundación Paz y Reconciliación, la Fundación Ideas para la Paz (FIP) y documentos de trabajo de la Fundación Friedrich Ebert Colombia (FESCOL). Este ejercicio permitió construir una lectura amplia y diversa, que evidencia la forma en la que las apuestas de la política se transformaron en el marco de su implementación, así como las limitaciones que enfrentó.

Para identificar los efectos de la política y contrastarlos con las maneras en las que cambiaron las dinámicas de la violencia en el marco de las negociaciones, se utilizaron datos estadísticos de la Misión de Observación Electoral (MOE), los cuales miden los hechos violentos ejercidos por los Grupos Armados Ilegales. Para ello, se consi-

2 RTVC. (2025, 9 de octubre). Antes del fin de gobierno debe ser irreversible el proceso entre Costeños y Pepes: comisionado de Paz.

deraron principalmente las acciones armadas y los amedrentamientos. Estos datos se complementaron con descripciones basadas en una revisión sistematizada de la prensa, realizada por el Mecanismo de Monitoreo de riesgos de la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz[3], así como de las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.

Balance de la Paz Total a tres años de su implementación

Diseño de la Política y alcances esperados.

La Política de Paz Total promovida por el gobierno de Gustavo Petro es una política amplia que, a diferencia de las anteriores, se caracteriza por su ambición y amplitud. Esto se manifiesta en su objetivo de contener la violencia asociada al conflicto armado, así como aquella relacionada con el crimen organizado de alto impacto, tanto en zonas rurales como urbanas (Trejos y Valencia; 2023, Johnson et. al., 2025), a partir del despliegue simultáneo de negociaciones políticas y mecanismos de sometimiento a la justicia con todos los actores armados (Grasa, 2022). En el corto plazo, se propuso la desmovilización, desarticulación y el desmantelamiento de los grupos armados, lo que eventualmente derivaría en la desactivación de la mayoría de las fuentes de la guerra en el país (Mesa, 2023; Trejos y Badillo, 2023; FIP, 2024). De este modo, las politicas se concibieron como la posibilidad de articular un conjunto de acciones para construir las condiciones necesarias para transitar hacia una pacificación definitiva en el país (Ortega, 2023).

En consecuencia, se organizó a partir de al menos cinco pilares: 1) la implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016; 2) la continuación de los diálogos con el ELN; 3) el inicio de diálogos políticos y jurídicos con disidencias y grupos rearmados de las FARC-EP; 4) el desarrollo de mesas sociojurídicas de sometimiento a la justicia con estructuras armadas organizadas de alto impacto; y 5) la vinculación de la población civil en un diálogo nacional orientada a la construcción de una paz definitiva (Valencia, 2022). De manera transversal, se propuso privilegiar el enfoque de seguridad humana en temas de seguridad y derechos humanos, así como el diseño e implementación de una nueva política de drogas, el establecimiento de cambios importantes en las políticas de seguridad y defensa, además del planteamiento de garantías de cumplimiento a lo pactado por parte del Estado colombiano (Grasa, 2022; Mesa, 2023).

3 Jurisdicción Especial para la Paz. (s.f.). Mecanismos de monitoreo. https://www.jep.gov.co/uia/Paginas/mecanismo_monitoreo/index.aspx

En su despliegue, el gobierno priorizó el establecimiento de las negociaciones y conversaciones con todos los actores, en todas partes y de manera simultánea, con el fin de disminuir las hostilidades entre los grupos armados y el Estado mediante ceses al fuego que, en principio, redujeran los niveles de homicidio (Grasa, 2024). Esta estrategia se combinó con la intención de lograr acuerdos parciales de implementación inmediata mientras se llegaba a un acuerdo final (Valencia y Cuartas, 2024). No obstante, este enfoque generó profundas preocupaciones y críticas, dado que dejó a los grupos armados como "veedores armados" de lo acordado y de su implementación (Fundación CORE, 2024b).

En este contexto, aunque se produjo un avance significativo en el reconocimiento de las conexiones entre grupos armados y el crimen organizado, los efectos iniciales generaron pequeñas paces fragmentadas, materializadas en treguas que no lograron poner fin a la violencia ni al control territorial ejercido por los actores ilegales (Grasa, 2024; Johnson et al., 2025). De manera paralela, se produjeron distintas rupturas entre los grupos armados que condujeron al fin de los diálogos con algunos de ellos, lo que terminó orientando la política hacia una mayor fragmentación de la paz (FIP, 2024b). Todo ello se ha desarrollado en un marco de limitaciones institucionales, políticas y metodológicas propias del mismo diseño de la política, así como de externalidades no contempladas por la misma.

Límites institucionales, políticos y falencias metodológicas.

Uno de los principales problemas que ha limitado de manera profunda la implementación efectiva de la Política ha sido la dificulta por lograr articulaciones institucionales entre la Oficina de la Consejería del Comisionado de Paz (OCCP) y otras instancias, como el Ministerio de Defensa, los gobiernos locales y regionales, las instituciones surgidas del Acuerdo Final de Paz, así como las Fuerzas Militares.

Así, en lugar de lograr la articulación entre políticas públicas de seguridad y defensa, las políticas de paz y aquellas derivadas de los acuerdos parciales alcanzados en las mesas de negociación –que deben ser operativizadas por los gobiernos regionales y locales–, estas han entrado en competencia y, en muchos casos, incluso en contradicción (Grasa, 2024). Esto puede evidenciarse en la forma en la que la OCCP ha promovido ceses al fuego bilaterales, mientras que el Ministerio de Defensa ha manifestado diferencias frente a su implementación, justamente porque no está definido claramente el rol que deben desempeñar las Fuerzas Militares en el marco de la suspensión de

las hostilidades (Fundación CORE, 2024b; Correa, 2023).

De igual forma, se ha observado una desconexión entre las mesas de negociación y las apuestas de consolidación de la seguridad humana, así como con las dinámicas de transformación territorial (FIP, 2024). Lo anterior evidencia dificultades en la coordinación entre las políticas de Paz y Seguridad y Convivencia, las cuales deberían estar orientadas a mejorar las condiciones humanitarias de las comunidades que habitan los territorios más afectados por las dinámicas del conflicto armado. A lo anterior, se suma la falta de avances en la implementación del Acuerdo logrado con las FARC-EP, dentro del cual se encuentran buena parte de los mecanismos diseñados para avanzar en las transformaciones territoriales (Trejos y Valencia, 2024). De este modo, como sostiene la FIP (2025b), la Política de Paz Total se ha venido transformando y ajustando a las coyunturas que se han presentado, lo que evidencia la ausencia de una perspectiva clara de los propósitos estratégicos que la orientan.

Por su parte, la ausencia de un marco jurídico que oriente las formas en las que se desarrollarán los procesos de desarme, desmovilización y reintegración, así como la ausencia de uno que otorgue piso jurídico a los diálogos con estructuras armadas organizadas (EAO) de alto impacto, ha generado incertidumbres jurídicas y desincentivos para los grupos armados (Trejos y Valencia, 2023; Valencia y Cuartas, 2024; Pares y Vivamos Humanos; 2025). Además, tras las dificultades que ha atravesado la Política por sus manejos, el gobierno enfrenta limitaciones para avanzar en la aprobación de dicho marco jurídico, dada la falta de un respaldo amplio en el Congreso (FIP, 2025b).

Sumado a lo anterior, existen problemas relacionados con la forma en la que la Política planteó la distinción entre los grupos con los que se negociaría y aquellos que deberían someterse a la justicia. Esta diferenciación se encuentra marcada por la naturaleza política o criminal de los actores armados, planteando negociaciones con los primeros y conversaciones para el sometimiento de los segundos. La dificultad de esta distinción binaria radica en que, como muestra Gutiérrez-Sanín (2025), los actores del tercer ciclo de violencia presentan tanto características criminales –derivadas de sus relaciones diferenciadas con mercados ilegales para el sostenimiento de su aparato armado– como políticas, asociadas a las actividades y agendas que desarrollan, aunque en distintos grados.

De esta manera, esta lectura impide reconocer que los grupos armados más criminales tienen incentivos para desarrollar procesos de politización,

mientras que aquellos con un perfil más políticos se encuentran profundamente involucrados en economías ilícitas (Badillo y Trejos, 2023). En consecuencia, esta distinción dicotómica no genera incentivos para grupos como el EGC ni las ACSN, los cuales, además de tener un peso significativo en el despliegue de las dinámicas de la violencia en el Caribe colombiano, no encuentran atractivo el sometimiento a la justicia. Así, incluso negociaciones satisfactorias con el ELN y los grupos pos–FARC no implicarían el fin de la violencia armada, sino una paz estrictamente parcial, atravesada nuevamente por la transformación de las violencias en los territorios y por la expansión de grupos armados ilegales hacia aquellos territorios eventualmente deshabitados por dichos grupos.

Efectos no esperados de la Política

Uno de los principales problemas de la implementación de la Política estuvo asociado a la forma en la que esta se inició, decretando ceses al fuego con el ELN, la Segunda Marquetalia (SM), el EMC, el EGC y las ACSN sin que se hubiera firmado acuerdos previos (Johnson et al., 2025). En términos prácticos, lo que se estableció fueron treguas bilaterales que algunos grupos acogieron sin formalidad alguna y que, posteriormente, se fueron diluyendo por la falta de protocolos y mecanismos de verificación (Trejos y Valencia, 2023; Grasa, 2024). En este sentido, si bien la trayectoria de los ceses al fuego y su prolongación generaron alivios humanitarios asociados a la disminución de homicidios, este balance debe ser matizado, pues los repertorios de violencia ejercidos por los grupos armados se modificaron.

En principio, los ceses al fuego bilateral dieron a los grupos armados la posibilidad de fortalecer su gobernanza en los territorios en donde hacen presencia (Fundación CORE, 2024b). Así mismo, posibilitaron la ampliación del monopolio de las economías ilegales –como la minería ilegal y el cultivo de coca– por parte de estos actores (Trejos y Valencia, 2023), su fortalecimiento militar y la profundización de su influencia territorial (Trejos y Valencia, 2024). Esto les permitió consolidar su presencia en los territorios, así como el control de poblaciones locales mediante la imposición de mecanismos como normas de regulación social, administración de justicia y el cobro de impuestos por medio de extorsiones (Johnson, et al., 2025). De esta forma, la suspensión de las iniciativas militares del Estado contra los grupos armados facilitó la ampliación de sus dominios y su arraigo más profundo en los territorios. En términos prácticos, esto no ha significado una disminución de la violencia, sino, más bien, un cambio en sus patrones y en su dirección, dado que se ejerce sobre

todo contra la población civil, aunque de manerasmenos visibles.

En este contexto, los ceses al fuego también han sido aprovechado para lograr procesos de expansión territorial. Esto puede evidenciarse en los departamentos del Pacífico, donde las dinámicas de la violencia continuaron como resultado del proceso expansivo del ELN en el Chocó (Valencia y Carrejo, 2024), así como del EMC desde el Meta y el Caquetá hacia el Huila, a través del Bloque Jorge Suárez Briceño, y de Frentes como el Carlos Patiño, Dagoberto Ramos y Jaime Martínez en el Cauca (Fundación CORE, 2024a). Además, el EGC es el grupo armado que más se ha expandido en términos de número de municipios y de hombres armados, bajo una estrategiamenos tercerizada y más enfocada en el crecimiento orgánico. Esto ha implicado un aumento en la agresividad con la que combate o presiona a sus antiguos socios locales para hacerse con el control centralizado de los mercados ilegales (FIP, 2025b).

No obstante, dado que los procesos de expansión armada no se han desplegado hacia territorios donde no existan otros poderes de facto, los ceses al fuego han incentivado el despliegue de una competencia armada entre grupos armados ilegales. Así, la suspensión de las hostilidades entre el Estado y estos actores armados han transformado la dirección de la violencia, pasando de una de tipo vertical ascendente –de los armados dirigida al Estado– a una de carácter más horizontal, es decir, entre grupos armados. Por ejemplo, en el sur de Bolívar, el ELN, el EMC y las AGC se enfrentan por el control de los cultivos de uso ilícito, así como de la minería formal e informal (Trejos y Badillo, 2024). En el norte del Cauca, por su parte, se ha concentrado una disputa entre el EMC y el ELN, concretamente en los municipios de Silvia, Toribío, Páez y Caldono (FIP, 2024). Entre julio de 2024 y julio de 2025, este tipo de enfrentamientos entre actores armados se concentró en los departamentos del Cauca (28%), Antioquia (25 %) y Norte de Santander (17%) (FIP, 2025b).

Finalmente, la suspensión de las mesas de negociación –y con ello, de los ceses al fuego– con el EMC, en el marco de su fragmentación, y posteriormente con el ELN, ha producido un incremento de la iniciativa militar del Estado y la consecuente respuesta de estas organizaciones. Como resultado, los combates de la Fuerza Pública contra los grupos armados aumentaron un 111 % entre julio de 2024 y julio de 2025, concentrándose en los focos de violencia más críticos (FIP, 2025b). De igual forma, tanto el EMC como el ELN aumentaron su accionar armado, tal como se analizará en la siguiente sección.

Mesas de negociación con carácter político

Con el ELN y el EMC se entablaron negociaciones de carácter político. Estás mesas, aunque atravesaron varias crisis, fueron las de mayor trayectoria durante la Paz Total. Además, como consecuencia de la fragmentación del EMC y del proceso de disidencia que sufrió el ELN, surgieron mesas que aún se mantienen, como la de Comuneros del Sur y la del EMBF. En ambos procesos de negociación se identificaron focos de violencia: en Chocó y Norte del Santander por parte del ELN, y en Cauca por parte del EMC. A continuación, se desarrollan ambos casos.

Ejército de Liberación Nacional

El primer acercamiento de la Paz Total se dio con el grupo insurgente liderado por alias Antonio García, es decir, el ELN, el cual es reconocido como un grupo binacional, ya que surgió en Colombia y se ha expandido a Venezuela (InSight Crime, 18 de junio de 2024). Este grupo nació en la década de 1960 y ha tenido varios intentos de negociación con el Estado (Ramírez, 2021). Actualmente, el ELN tiene presencia en varios departamentos del país, los cuales se caracterizan por su cercanía geográfica y por ubicarse, en su mayoría, en zonas fronterizas de Colombia.

En el norte, nororiente y oriente del país, el ELN se encuentra en los departamentos de La Guajira, Cesar, Norte de Santander y Arauca –fronterizos con Venezuela–, así como en Santander y Bolívar. En el noroccidente y occidente de Colombia, tiene presencia en los departamentos de Chocó, Valle del Cauca y Cauca –con salida al océano Pacifico–, Antioquia –con salida al Mar Caribe– y Risaralda. Además, para 2024, este grupo tenía una amplia presencia en el departamento de Nariño, donde se desarrollaron conversaciones regionales con el Frente Comuneros del Sur, las cuales derivaron en un conflicto con el Comando Central, y, posteriormente, en su separación definitiva del ELN.

Durante las negociaciones con el ELN se instalaron 6 mesas de diálogos entre el 2022 y el 2024, estas se llevaron a cabo en Venezuela, México y Cuba, y se desarrollaron bajo 6 ejes temáticos: "1) Participación de la sociedad en la construcción de la paz, 2) Democracia para la Paz, 3) Transformaciones para la paz, 4) Víctimas, 5) Fin del conflicto armado, 6) Plan general de ejecución de los acuerdos" (Mesa de Diálogos de Paz, 10 de marzo de 2023).

Entre el 3 de agosto de 2023 y el 3 de agosto de 2024 se ejecutó el cese al fuego bilateral, nacional y territorial (CFBNT) entre el ELN y el Gobierno colombiano, el cual tuvo como objetivos: 1). bajar la intensidad del conflic-

to, 2). desarrollar acciones y dinámicas humanitarias, 3). propiciar la participación de la sociedad en el proceso de paz, y 4). concretar acuerdos humanitarios para las zonas con mayor crisis humanitaria definidos por la Mesa de Diálogos. (Mesa de Diálogos de Paz, 9 de junio de 2023).

Para el desarrollo y monitoreo del CFBNT se crearon e instalaron dos mecanismos. El primero fue el Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MMV), encargado de realizar seguimiento al cese al fuego mediante la recolección de información, a través de la creación de lazos territoriales con organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de construir una red para fortalecer el monitoreo dirigido a prevenir incidentes armados entre las partes, reportar y dar alerta de presencia y acciones armadas contra la vida y la seguridad de las comunidades que pueda ocasionar cualquier actor armado (Mesa de Diálogos de Paz, 9 de junio de 2023).

Esta instancia se instaló inicialmente en Bogotá y, posteriormente, contó con varias sedes regionales en los municipios de Pasto, Ipiales, Tumaco, Valledupar, Bucaramanga, Cúcuta, Medellín, Cali y Soacha. El segundo mecanismo fue el Comité Nacional de Participación (CNP), el cual conto con el apoyo de 30 sectores sociales y 81 organizaciones. Este comité realizó diversos encuentros sectoriales y territoriales y tuvo como función:

Habilitar espacios de diálogo con enfoque diferencial, construir metodologías para el diseño de la participación, consultar con expertos, organizaciones, sectores y procesos sociales y, finalmente realizar la sistematización de estos aportes en un modelo de participación que será presentado a la Mesa de Diálogos en el Plan Nacional de Participación. (Sáenz, 2 de septiembre de 2023)

Los diálogos con el ELN consiguieron enfocar la atención en los territorios más afectados por el conflicto armado, lo que permitió la implementación de acciones humanitarias como caravanas en los departamentos de Valle del Cauca y Chocó, específicamente en regiones como Bajo Calima y Medio San Juan; además, durante los diálogos se firmó el acuerdo n.º28[4], el cual establece la participación de la sociedad civil en la construcción de paz.

4 Delegación del Gobierno Nacional en la Mesa de Diálogos de Paz con el ELN, (2024). Acuerdo No. 28 https://delegacionelnpaz.org/wp-content/uploads/2024/05/Acuerdo-28.pdf

Con el fin de prorroga el cese, el ELN se comprometió a no realizar más secuestros. Este anuncio fue el resultado del quinto ciclo de negociaciones, desarrollado en diciembre de 2023, en el cual ambas delegaciones declararon que "el ELN, para contribuir al desarrollo del CFBNT, suspende de forma unilateral y temporal las retenciones de carácter económico" (La Silla vacía, 2024). No obstante, este avance del proceso de paz fue de corta duración, pues tan solo cinco meses después "la Dirección Nacional del ELN comunicó que daba por terminado el compromiso de la suspensión unilateral de secuestros, o retenciones con fines económicos" (Jaramillo, 2024, p.), lo que evidenció un retroceso en las negociaciones. Sin embargo, antes de la reactivación de los secuestros, el ELN liberó a todas las personas que tenía secuestradas. Este hecho fue visto como el mayor aporte de la Paz Total.

Para mayo de 2024, las negociaciones entraron en crisis por varios factores. En primer lugar, el inicio de diálogos regionales en Nariño con el Frente Comuneros del Sur generó fracturas internas, que dieron como resultado la separación del frente del Comando Central (COCE). Este episodio de crisis llevo a que una disidencia del ELN continuara en negociaciones de paz. De esta manera lo comunicó el Frente Comuneros del Sur:

Primero, de manera unánime la asamblea decide declarar la ruptura con el Comando Central (COCE) y la Dirección Nacional (DN) del ELN. Lo anterior conlleva a no aceptar el trato de agresión y el actual modelo de conducción desde el exilio político. Dos, la asamblea reitera sostenernos en la construcción de paz territorial en el departamento de Nariño con acciones concretas de paz, entre ellas, el desminado humanitario, retornos y transformación territorial. Tres, la asamblea mandata mantenernos en el proceso de negociación política entre el Frente Comuneros del Sur y el gobierno nacional bajo la política de Paz Total del actual presidente Gustavo Petro. (Frente Comuneros del Sur, 7 de mayo, 2024)

En segundo lugar, las acciones militares del ELN, como el inicio de un paro armado en los municipios de Nóvita, Istmina, Sipí, Medio San Juan y El Litoral del San Juan en el departamento del Chocó [5], así como el ataque a una base militar en Puerto Jordán, Arauca[6].

Para 2025, el ejercicio de la violencia por parte del ELN continuó a través de

5 Defensoría del Pueblo. (2024, 13 de agosto). Paro armado del ELN tiene confinadas a alrededor de 45.000 personas en Chocó.

6 Defensoría del Pueblo. (2024, 18 de septiembre). Defensora del Pueblo rechaza ataque en Puerto Jordán, Arauca.

confrontaciones con el Frente 33 del EMBF, las cuales provocaron desplazamientos masivos en Norte de Santander, principalmente en la región del Catatumbo, donde además se denunciaron una serie de asesinatos selectivos. La violencia en esta zona del país condujo a la suspensión de los diálogos.

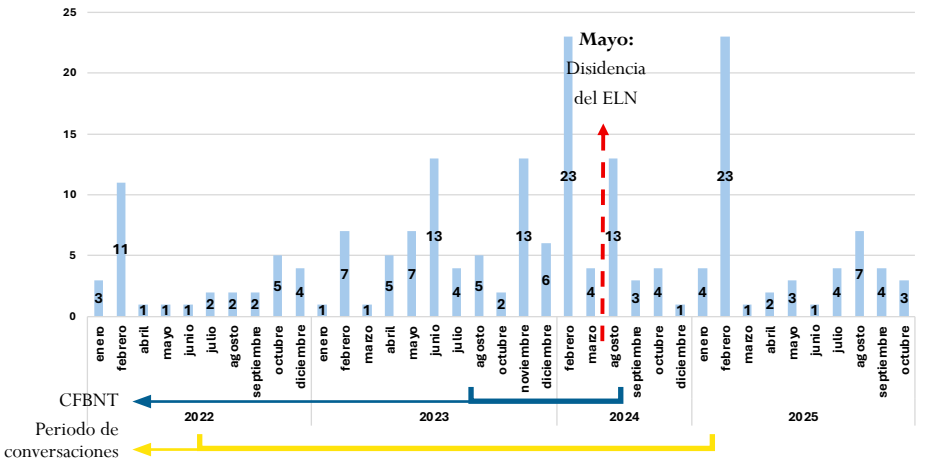
En este contexto, la MOE identificó que, entre 2022 y octubre de 2025, las acciones bélicas y amedrentamientos del ELN se concentraron en los departamentos de Norte de Santander (21 %), Chocó (15 %), Cauca (14 %), Arauca (14 %), Antioquia (11 %) y Bolívar (8 %). En el marco de las negociaciones, durante el 2023 y 2024 –período en el que se desarrollaron las mesas 2, 3, 4, 5 y 6– se evidenciaron 2 focos de violencia asociados a las acciones militares de esta insurgencia: el departamento del Chocó en 2023 y el departamento de Norte de Santander en 2024 y 2025. Durante estos 2 años, ambos departamentos concentraron el 33 % de las agresiones violentas del ELN. A continuación, se analizan las dinámicas de la violencia asociada al ELN en ambos casos.

Departamento del Chocó

Aunque en el departamento del Chocó se realizaron caravanas humanitarias como parte de las mesas de negociación, fue el departamento más afectado durante 2023 por el accionar del ELN. Una de las acciones de mayor impacto fue el establecimiento de 14 paros armados, principalmente en la región Valle de San Juan. Este tipo de acciones se despliegan en el marco de la ruptura, ocurrida en 2021, de un pacto operativo acordado entre el ELN y el EGC en 2017, el cual regulaba el control territorial. De manera paralela a dicha ruptura, el EGC inició un proceso de incursión en territorios históricamente dominados por el ELN (Defensoría del Pueblo, 2021).

A su vez, desde 2023 el ELN inició un proceso de ampliación de control territorial en la subregión, lo que generó fuertes impactos sobre la población civil, particularmente a través del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes. Esta dinámica se combinó con el despliegue de patrullajes e incursiones del EGC en territorios controlados por ELN o en aquellos donde este grupo adelantaba iniciativas de expansión territorial (Defensoría del Pueblo, 2023).

Gráfica 1. *Acciones militares del ELN en Chocó. Desde enero de 2022 hasta octubre de 2025.*

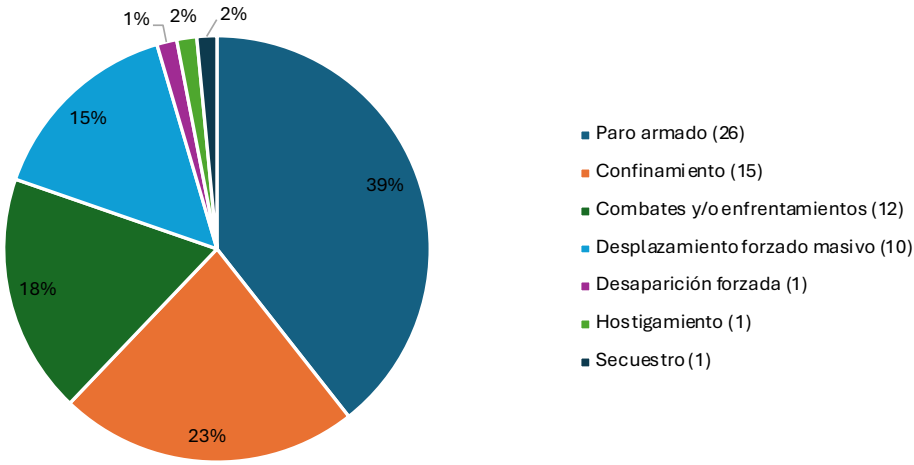


Nota: Elaboración propia con datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

En el marco de esta competencia por el control territorial, económico y social (Véase CINEP, 2025), el ELN ha recurrido a los paros armados con la finalidad de sostener su control sobre la población civil y evitar la expansión militar del EGC , grupo con el que, además, ha sostenido varios combates en zonas rurales (Defensoría del Pueblo, 2025). Las consecuencias tanto de los paros como de los enfrentamientos armados afectan directamente a las comunidades, en especial a las comunidades étnicas, a través de desplazamientos y confinamientos. Adicionalmente, el ELN ejerce control sobre las comunidades a través de rentas ilegales, como la extorsión, principalmente contra tiendas de cadena, a las cuales les han incinerado varios vehículos.

Así como se puede observar en la Figura 1, durante el periodo de las conversaciones las acciones violentas ejercidas por el ELN en el departamento del Chocó no disminuyeron con el acuerdo del CFBNT. De hecho, uno de los meses con mayor registro de acciones violentas fue febrero de 2024, coincidiendo con la firma de una prórroga del acuerdo.

Gráfica 2. *Tipo de acciones militares del ELN durante el CFBNT en Chocó (agosto 2023 - agosto 2024)*



Nota: Elaboración propia con datos de la Misión de Observación Electoral (MOE).

Durante el cese al fuego, las agresiones ejercidas por el ELN tuvieron un impacto masivo, principalmente a través de los paros armados y combates que generaron desplazamientos y confinamientos de la población civil. Es relevante aclarar que la MOE no registró combates entre la fuerza pública y el ELN en el departamento. Los enfrentamientos se produjeron, en cambio, con el EGC, grupo con el cual el ELN se disputan el control de zonas como el Valle del San Juan, el Litoral Pacifico y la región del Atrato.

De este modo, resulta evidente que los ceses al fuego bilaterales acordados entre el Estado y el ELN no produjeron los efecto esperados. En el caso del departamento del Chocó, estos ceses significaron, en la práctica, la suspensión de la iniciativa militar del Estado en el combate contra los grupos armados organizados, lo que configuró un escenario de oportunidad para que estos actores desarrollaran dinámicas de fortalecimiento de gobernanzas armadas y de confrontamiento con sus competidores armados. Si bien la violencia vertical ascendente disminuyó, la violencia descendente se intensificó y se modificó. Por su parte, la violencia horizontal incrementó (Trejos y Badillo, 2024), incentivando la confrontación entre actores armados ilegales.

A partir de la ruptura de las negociaciones en enero de 2025 –derivada de la arremetida del ELN en el Catatumbo contra el Frente 33, que dejó

fuertes afectaciones humanitarias a la población civil (ONU, 19 de febrero de 2025)–, las agresiones del ELN en el departamento del Chocó volvieron a incrementarse. En febrero se registraron 23 hechos violentos; posteriormente, la cifra disminuyó de manera notable, aunque volvió a incrementarse levemente en agosto del mismo año. La mayoría de estos hechos corresponden a 10 paros armados impuestos por este actor armado y a 6 combates en el marco de las disputas con el EGC, los cuales, junto con otras modalidades de agresión, han ocasionado 12 eventos de desplazamiento masivo en el departamento.

Según el Mecanismo de Monitoreo de Riesgos de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP, 2025), al menos 5 de estos combates se produjeron entre el ELN y el EGC. Además, ante el incremento de la iniciativa militar de las Fuerzas Militares (FIP, 2025b), se han registrado 12 enfrentamientos entre la fuerza pública y grupos armados ilegales en el Chocó, de los cuales 6 involucraron directamente al ELN (JEP, 2025).

Departamento de Norte de Santander

La conflictividad armada en Norte de Santander se enmarca en un contexto de múltiples competencias armadas, mediadas por pactos de no agresión entre distintos grupos armados. Además del ELN, en la subregión del Catatumbo hacen presencia el Frente 33 del EMC, el Comando Danilo García de la SM, Los Pelusos y el EGC. En este territorio se ha evidenciado la disputa del ELN contra Los Pelusos y el EGC, así como pactos de no agresión entre la insurgencia y la SM y el Frente 33, en un contexto en el que la capacidad bélica de estos últimos 2 es muy débil (Indepaz, 2021).

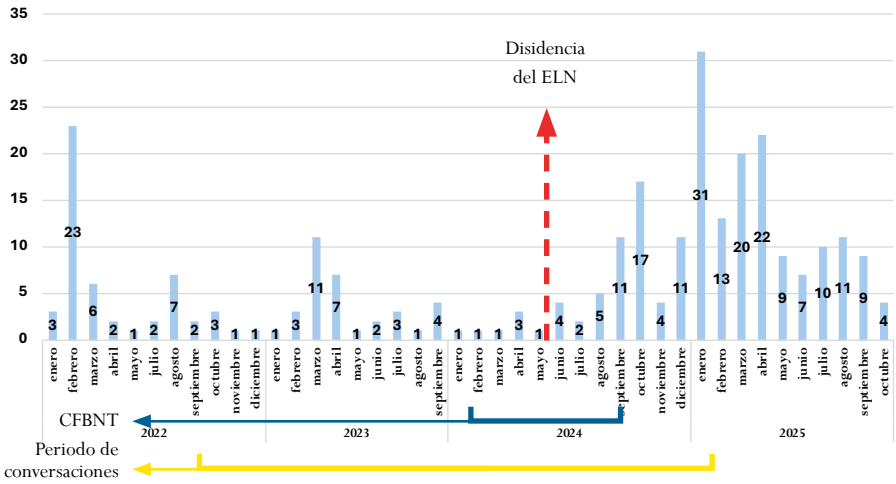
De manera específica, la confrontación entre el ELN y Los Pelusos inició en 2018 y tuvo una fase de intensificación en 2019. Sin embargo, entre 2021 y 2022 dicho conflicto disminuyó su intensidad, debido a que el ELN logró avanzar sobre posiciones estratégicas de Los Pelusos, reduciéndolos y desgastándolos (Defensoría del Pueblo, 2023c). Este proceso podría explicar el descenso en la actividad violenta del ELN posterior a febrero de 2022 (Figura 3).

En este contexto, entre 2022 y 2025 – con excepción del año 2023–, las agresiones del ELN se concentraron mayoritariamente en este departamento, donde la MOE registró 281 hechos violentos. El Catatumbo fue la subregión más afectada, al concentrar el 67 % de las acciones de esta guerrilla. El porcentaje restante se registró en el Área Metropolitana de Cúcuta (26 %) y, en menor medida, en la Provincia de Ricaurte (5 %) y la subregión Suroriente (2 %).

La violencia ejercida por esta insurgencia en el departamento, entre 2022 y octubre de 2025, se expresó principalmente en ataques contra la población civil, la cual fue víctima, principalmente, de desplazamientos forzados, así como de amenazas, asesinatos y secuestros. Así mismo, se reportaron robos de vehículos en retenes ilegales, denuncias por extorsión a comerciantes y la instalación de explosivos y campos minados. La violencia también afectó a la fuerza pública, que fue objeto de ataques con explosivos, hostigamientos y combates.

Entre marzo y abril de 2023 se observa un incremento de las acciones violentas por parte del ELN, lo cual podría estar relacionado con la disputa iniciada en 2020 a raíz del avance del EGC sobre la zona rural de Cúcuta, donde se han registrado enfrentamientos entre ambos actores. Esta incursión responde al interés del EGC de expandirse hacia la zona del Catatumbo y ejercer control sobre las economías ilícitas presentes en la región (Defensoría del Pueblo, 2023b).

Gráfica 3. *Acciones militares del ELN en Norte de Santander (2022 – octubre 2025)*

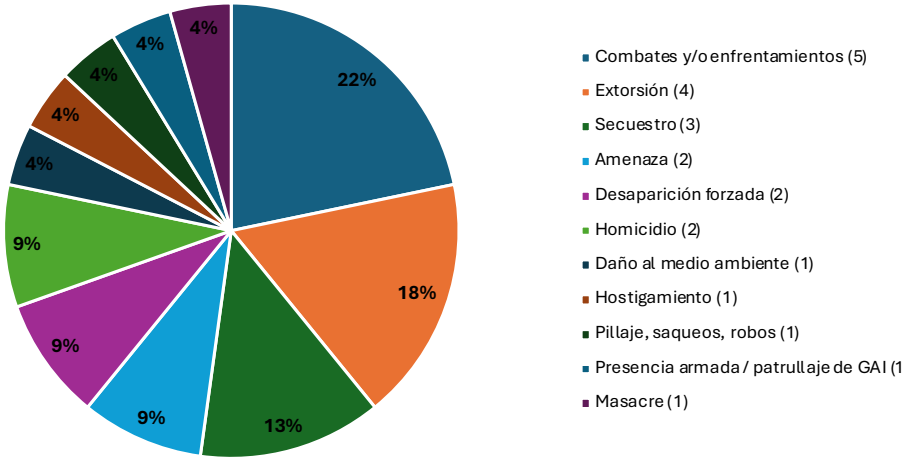


Elaboración: CORE con información suministrada por la MOE

En el marco de las negociaciones con el Gobierno nacional y, concretamente, del CFBNT, el ejercicio de la violencia en Norte de Santander por parte del ELN no se detuvo. No obstante, como se observar en la Figura 3, sí se presentó una disminución en compración con el período inmediatamente anterior, entre 2022 y 2023. Así mismo, es posible observar que, para finales de la

prórroga del cese, en agosto de 2024, la violencia volvió a intesificarse. Así, en primera instancia, se puede afirmar que, al menos en Norte de Santander, el CFBNT contribuyó parcialmente a cumplimiento de uno de los propósitos de los ceses: la disminución de la intensidad de la conflictividad armada. Sin embargo, resulta evidente que la falta de protocolos claros en el marco del cese, así como la ausencia de mecanismos rigurosos de verificación y seguimiento facilitaron la persistencia de las dinámicas de la violencia.

Figura 4. *Tipo de acciones militares del ELN durante el CFBNT en Norte de Santander (agosto 2023 - agosto 2024)*



Elaboración: CORE con información suministrada por la MOE

La MOE registró 23 hechos violentos durante el CFBNT, entre los cuales se encuentran 5 combates entre el ELN y la Fuerza Pública, ocurridos en los municipios de Cúcuta, Ábrego, Tibú y El Carmen. Sin embargo, la violencia ejercida por la insurgencia durante el cese en el departamento, más allá de los combates, tuvo un impacto más selectivo, a diferencia de lo ocurrido en Chocó. Como se observa en la Figura 4, los hechos afectaron de manera directa a miembros específicos de la comunidad. Prueba de ello es que los 18 hechos restantes registrados están relacionados con formas de violencia vertical descendente (Trejos y Badillo, 2024). En ese sentido, se registraron 4 secuestros, 4 extorsiones, 2 homicidios, 2 amenazas, 1 masacre y 1 desaparición forzada. Es decir, se evidencia un cambio en los patrones de violencia, que pasaron de formas más abiertas a formas más selectivas, dirigidas

exclusivamente contra la población civil (Johnson et al., 2025).

Tras la suspensión del CFBNT, las agresiones violentas del ELN empezaron a incrementarse y se reactivaron las operaciones militares por parte del Ejército Nacional. Esta escalada de violencia en 2024 obedeció a un reacomodo del grupo Los Pelusos en la subregión del Catatumbo, así como a las pretensiones de expansión del Frente 33 del EMBF hacia Santander y el Sur del Cesar, y el incremento de las tensiones entre este frente y el ELN (Defensoría del Pueblo, 2024a). Dichas tensiones se exacerbaron cuando, el 16 enero de 2025, el ELN inició una arremetida contra comunidades, organizaciones, líderes sociales y firmantes del Acuerdo de Paz, a quienes acusó de mantener relaciones de colaboración con el Frente 33 del EMBF, lo que dejó más de 61.000 personas desplazadas. (FIP, 2025a).

En este contexto, la MOE ha registrado 179 hechos violentos entre septiembre de 2024 y octubre de 2025, de los cuales 136 ocurrieron en el transcurso del último año. Dentro de este periodo, el 74 % de las acciones violentas se concentraron en la región del Catatumbo. De de los hechos documentados en esta región, 57 corresponden a combates, incluidos enfrentamientos tanto con la Fuerza Pública como con otros actores armados.

De esta forma, se evidencia que las negociaciones con el ELN han estado influenciadas profundamente por las lógicas regionales de la guerra. El caso del Norte de Santander y, particularmente, de la región del Catatumbo ofrecen una mirada que permiten dar cuenta de cómo el CFBNT tuvo un efecto en la disminución y transformación de las dinámicas de la violencia ejercidas por el ELN y, al mismo tiempo, cómo su ruptura, combinada con las tensiones con el Frente 33 del EMBF, desembocó en un aumento excesivo de la violencia insurgente, lo que derivó en la ruptura de la mesa de negociación. Recientemente, la Defensoría del Pueblo (2025b) emitió la Alerta Temprana N.°017, en la cual se enfatiza los riesgos asociados a la continuidad de dicha confrontación.

Estado Mayor Central

El Estado Mayor Central (EMC) es una de las facciones que no se acogió al acuerdo de paz y surgió bajo el comando de Iván 'Mordisco' y Gentil Duarte. En abril de 2017, "la facción emitió un comunicado en el que aseguraban ser la continuación de las FARC firmado por nueve frentes disidentes, una columna móvil y siete milicias urbanas" (Insight Crime, 14 de junio de 2024).

Este GAO tiene presencia en varios departamentos de Colombia, entre ellos Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Toli-

ma, Huila, Caquetá, Meta y Guaviare, y con menor fuerza en Arauca y Bolívar. De la fragmentación del EMC surgió el EMBF, bajo la comandancia de alias Calarcá, el cual se convirtió en competidor directo del EMC en los departamentos de Guaviare, Meta y Caquetá. Además, dicha fragmentación implicó la pérdida del dominio al EMC en zonas de Antioquia y Norte de Santander.

Las negociaciones con el EMC se instalaron el 16 de octubre de 2023 en Tibú (Norte de Santander), donde se decretó un cese al fuego por 3 meses y se firmaron varios acuerdos, algunos de ellos orientados al respeto de la población civil en el marco del conflicto armado. No obstantes, estas negociaciones se suspendieron con el Bloque Occidental Jacobo Arenas luego de que el Estado colombiano levantara el cese y reanudara operaciones militares ofensivas en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño, a través del Decreto 385 de 2024[7]. Esta decisión se produjo después de que el Frente Dagoberto Ramos comandado por Iván Mordisco secuestrara a un menor de edad de la Institución Educativa Sesteadero, en Toribio, Cauca, desatando una serie de hechos que terminaron con un ataque armado del EMC contra una comunidad indígena en la vereda La Bodega, que dejó algunos comuneros heridos y a una lideresa muerta (Colombia +20, 2024).

La reactivación de las operaciones militares contra este bloque no fue bien recibida por otras estructuras del EMC, lo que generó diferencias entre los bloques comandados por Iván Mordisco, Calarcá y Andrey Avendaño. Ante este escenario, el EMC solicitó al Gobierno colombiano retomar el cese nacional, advirtiendo que, de no hacerlo, se retirarían de las negociaciones. No obstante, Calarcá, jefe actual del EMBF, anunció que "el Bloque Jorge Briceño, el Bloque Magdalena Medio y el Carolina Ramírez, de Putumayo, decidimos continuar el diálogo. Hicimos un documento donde dejamos claro […] que nosotros retomaríamos el diálogo" (Ortiz, 2024, p.).

De este modo, el EMC se retiró de las negociaciones, mientras el EMBF decidió continuar con en ellas, lo que originó la fragmentación de este grupo disidente.

Para 2025, las negociaciones con el EMBF se concentraron en el Frente 33 del Bloque Magdalena Medio, ubicado en Norte de Santander, debido al panorama de violencia entre este Frente y el ELN, principalmente en la región

7 Presidencia de la República de Colombia. (2024). Decreto 385 de 2024. https://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/30051313?fn=document-frame.htm$f=-templates$3.0

del Catatumbo. Con este frente se estableció una Zona de Ubicación Temporal (ZUT), a través de la Resolución 161 de 2025[8], en área rural del municipio de Tibú, Norte de Santander. Así mismo, las negociaciones con esta facción han tenido un enfoque socioambiental. A través de un encuentro realizado en el departamento del Meta, entre las delegaciones y con la participación de la sociedad civil, se establecieron compromisos en relación con:

La protección del parque Chiribiquete, la recuperación de la Serranía y los parques La Macarena, Tinigua y Picachos, así como la conservación de áreas protegidas y el cierre de la frontera agrícola… sumado a la construcción de acuerdos de conservación en el arco noroccidental amazónico dando prioridad a la gestión de los bosques y del ciclo del agua, pero también a la construcción de un Plan para la recuperación de la conectividad ecológica andino-amazónica. (Presidencia de Colombia, 15 de abril de 2025)

Aunque en agosto de 2025 se realizó el 7.° de negociación entre el Gobierno colombiano y el EMBF, este grupo no ha detenido sus acciones ni contra la población civil ni contra la fuerza pública. Por otra parte, se identifica que el foco de la violencia ejercida EMC se concentra el departamento del Cauca, uno de los territorios más afectados por el conflicto armado. En esta zona del país, la violencia se dirige tanto contra la fuerza pública como contra la comunidad.

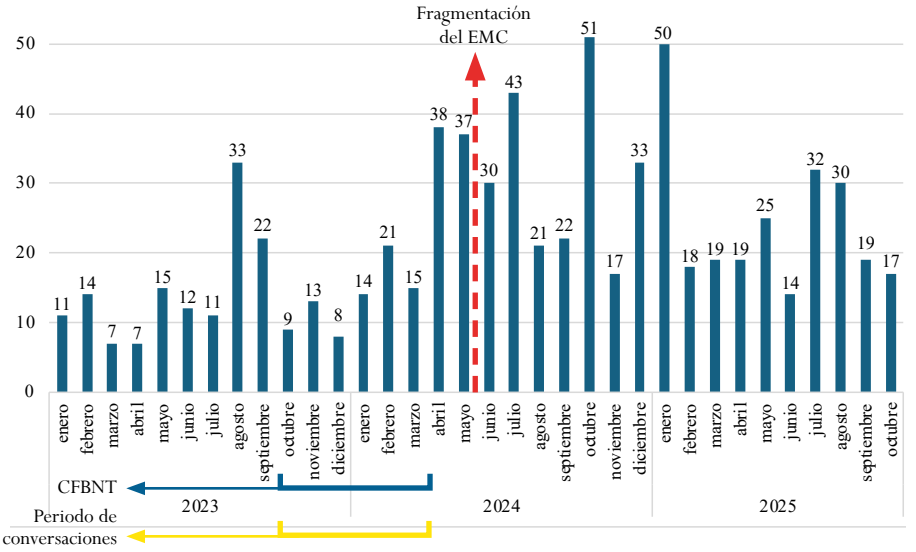
Uno de los mecanismos más usados por este grupo es el ataque con explosivos lanzados a través de drones, no solo como acción violenta contra la fuerza pública, sino también como ataque a la población civil. Además, se registran combates que generan desplazamientos y confinamientos, así como hostigamientos contra estructuras militares y de policía. Así mismo, el grupo es responsable de la instalación de diferentes tipos de explosivos –como cilindros, carros o motos bomba, entre otros–, los cuales son utilizados como acción terrorista que, además de generar miedo y causar daños estructurales, han acabado con la vida de varios civiles y miembros de la fuerza pública. Los asesinatos selectivos también hacen parte del repertorio de violencia del EMC, al igual que los secuestros y el reclutamiento forzado. A esto se suman robos a empresas contratistas o entidades bancarias y prácticas de control social, como la instalación de vallas, la circulación de panfletos, la emisión de amenazas colectivas, la rea-

8 Presidencia de la República de Colombia. (2025). Resolución 161 de 2025. https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Gobierno-establece-zona-de-ubicaci%C3%B3n-temporal-en-Tibu-para-el-frente-33-250523.aspx

lización de retenes ilegales, el patrullaje armado y las intimidaciones contra toda una comunidad.

Entre 2022 y octubre de 2025, a partir de los datos de la MOE, se identifica que el EMC es el actor armado con mayor iniciativa militar, con 2059 acciones, las cuales corresponden al 27 % del total las agresiones violentas registradas. En el departamento del Cauca se concentran el 44 % de los hechos violentos asociados al accionar del EMC. Esta violencia se desarrolla principalmente a través de los Frentes Dagoberto Ramos, Jaime Martínez y Carlos Patiño, pertenecientes al Bloque Occidental Jacobo Arenas, mediante los cuales se enfrenta tanto al Estado como a otros GAO, como el ELN y la SM. Aunque la violencia asociada a las dinámicas del conflicto armado se ejerce en todo el departamento, los principales focos de violencia se concentran en el Norte del Cauca –con el 69 % de las agresiones– y en la región del Patía –con el 24 % de las agresiones– (Indepaz, 2021; FIP, 2024, 2025b). La siguiente figura evidencia la dinámica de las agresiones violentas el EMC en el departamento.

Gráfica 5. *Acciones militares del EMC en el Cauca (2022 – octubre 2025).*



Elaboración: CORE con información suministrada por la MOE

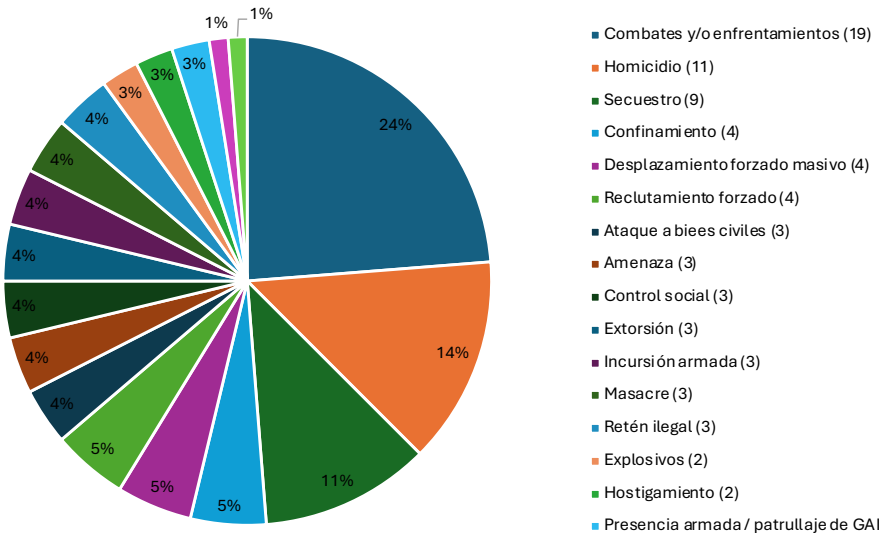
Las negociaciones con el EMC tuvieron una duración equivalente a la del cese al fuego establecido. En octubre de 2023 inició el primer ciclo, el cual finalizó con la firma de un cese al fuego por tres meses, prorrogado posteriormente por 6 meses en enero de 2024. Sin embargo, 2 meses después, este fue levantado en 3 departamentos debido al incremento de la violencia en el Cauca. A partir de la figura se puede observar que el cese al fuego bilateral con el EMC no tuvo mayores efectos significativos en la disminución de la violencia en el departamento del Cauca. Por el contrario, los niveles de violencia se mantuvieron, con leves disminuciones que no se diferencian de manera sustancial respecto a los meses anteriores al cese.

xzConcretamente, las dinámicas de violencia en el norte del Cauca están relacionadas con los enfrentamientos entre los Frentes Dagoberto Ramos y Jaime Martínez y la Fuerza Pública. Estos Frentes, y en general el Bloque Jacobo Arenas, se caracterizan por su alta agresividad contra la fuerza pública. A su vez, en esta subregión el EMC sostiene disputas con el ELN, específicamente en los municipios de Silvia, Toribío, Páez y Caldono. De igual manera, las tensiones originadas por la iniciativa del Frente Dagoberto Ramos de imponer sus formas de gobernanza armada en territorios organizados bajo la autoridad indígena ha implicado una fuerte afectación sobre estas comunidades (FIP, 2024).

Por su parte, los municipios de Argelia, El Tambo y Balboa, ubicados en el cañón del Micay son escenario de una fuerte confrontación entre el Frente Carlos Patiño y una alianza conformada por el Frente Diomer Cortés de la SM y el Frente José María Becerra del ELN. En el contexto concreto del municipio de Argelia, la Defensoría del Pueblo (2024) ha alertado sobre el fuerte control territorial que ejerce el Frente Carlos Patiño.

A continuación, se presentan los tipos de agresiones ejercidos por el EMC en el marco del cese al fuego.

Gráfica 6. *Tipo de acciones militares del EMC durante el CFBNT en el Cauca (octubre de 2023 - marzo de 2024).*



Elaboración: CORE con información suministrada por la MOE

La evidencia sugiere que las acciones militares desplegadas por el EMC en este departamento se llevaron a cabo sobre todo a través de combates, homicidios, secuestros e incursiones armadas, las cuales generaron desplazamientos y confinamientos de la población civil. Así mismo, durante el periodo de cese se registraron diferentes ataques contra bienes civiles, actos de control social, patrullaje e intimidaciones, masacres y retenes ilegales, todos ellos con un impacto directo sobre las comunidades. En este sentido, se observa que el despliegue de la violencia presenta un carácter tanto selectivo como masivo.

No obstante, la población civil no fue el único objetivo de la violencia ejercida por el EMC en el Cauca. Durante el cese también se reportaron ataques contra la fuerza pública, como hostigamientos, emboscadas y combates. De los enfrentamientos registrados, el 52,63 % correspondió a combates contra la Fuerza Pública en municipios de Argelia, Buenos Aires, Cajibío, Caldono, Corinto, Suárez y Toribío, mientras que el 47,37 % se dio contra otros grupos armados ilegales como el ELN y la SM, en municipios de Argelia, Balboa, Caldono, Páez, Santander de Quilichao, Silvia y Toribío. En el caso específico del Cauca,

hay un despliegue de la violencia tanto en direcciones horizontales como verticales, con un peso casi equivalente. Lo anterior sugiere que el EMC ha logrado consolidar una capacidad militar importante, lo que le ha permitido combatir tanto al Estado como a otros actores armados ilegales.

Por otro lado, la ruptura del cese al fuego activó la iniciativa militar del Estado y, de manera paralela, la respuesta armada del EMC en el departamento del Cauca. Esta dinámica se refleja en la tendencia de las acciones militares del EMC a partir de mayo de 2024, con algunas disminuciones en los siguientes meses. En octubre se produjo el máximo de acciones militares de la serie, el cual coincidió con la ofensiva del Ejército denominada Operación Perseo, cuyo propósito fue retomar el corregimiento de El Plateado, en el municipio de Argelia (Johnson, 20 de octubre, 2024). Los meses posteriores han estado marcados por la confrontación entre el Estado y el EMC, lo que permite observar leves disminuciones en la actividad militar del grupo, así como reducciones en las afectaciones directas a la población civil (El Espectador, 12 de octubre, 2025). Sin embargo, esto no ha significado un debilitamiento del EMC; por el contrario, evidencia su capacidad de adaptación a las dinámicas de del conflicto armado y su habilidad para sostener el control territorial.

Conclusiones

El balance desarrollado en este capítulo, así como la descripción de los casos de negociación con el ELN y el EMC ponen en evidencia las múltiples dificultades de orden estratégico, metodológico y de comprensión del contexto actual de la guerra en el que se desplegó la política de Paz Total. Si bien esta introdujo elementos novedosos al asumir la necesidad de suprimir todas las fuentes de violencia, tanto asociadas al conflicto armado como a la criminalidad organizada, no se tuvieron en cuenta otros factores propios de la dinámica de la guerra que influirían en su evidente fracaso.

El caso del ELN muestra la forma en que la Paz Total incentivó la competencia entre actores armados que, al tener la posibilidad de no enfrentarse directamente al Estado, desplegaron estrategias de expansión territorial, lo que los llevó a disputarse el control de los territorios con otros actores armados ilegales. Este despliegue de la violencia horizontal ha afectado, sobre todo, a la población civil, que se ha visto inmersa no solo en escenarios de fuego cruzado, sino también en una competencia de lealtades que la convierte en objetivo militar ante la sospecha de colaborar con el competidor armado.

De igual manera, este proceso puso en evidencia la fragilidad de los ceses al fuego, en la medida en que carecieron de protocolos capaces de disminuir de forma efectiva la violencia asociada a las acciones militares de los actores armados. Así mismo, estos ceses resultaron insuficientes porque la bilateralidad solo comprendió la confrontación entre el Estado y los grupos armados, omitiendo el contexto en el que las disputas territoriales entre actores ilegales ya se venían desarrollando. De este modo, su decreto significó, en algunos casos, alivios humanitarios, pero también implicó la transformación de las lógicas de la violencia hacia formas más selectivas y menos visibles. Por su parte, la suspensión de los ceses al fuego derivó en un incremento exacerbado de la violencia.

Por otro lado, el caso del EMC pone de presente las dificultades de negociar con un actor armado cuya relación orgánica entre bloques y frentes es profundamente frágil. La fragmentación del EMC evidencia que la iniciativa de forzar la construcción de mesas de negociación de carácter nacional con actores armados que provienen de procesos de atomización, que están construyendo coordinaciones incipientes y cuya unidad de mando es profundamente precaria, genera efectos adversos. Estos efectos se evidencian en que no todos los bloques y frentes que componen dichas coordinaciones tienen los mismos incentivos para disminuir las acciones militares, ya que estos dependen de las lógicas de la competencia armada en los territorios que controlan o pretenden controlar. Esto explica por qué el comportamiento del Bloque Occidental difiere de manera significativa del Bloque Oriental.

Lo anterior no implica que deban desecharse todas las iniciativas de paz basadas en la negociación en el país. Por el contrario, es necesario mantenerlas, pero reorientándolas de tal forma que se clarifiquen los objetivos estratégicos a partir de una comprensión profunda del contexto actual de la guerra y de los actores armados que la dinamizan. Esto supone, además, profundizar la relación de estas iniciativas con otras políticas de carácter social y de seguridad, así como fortalecer la capacidad de decisión que pueda concretarse a través de la agencia de la sociedad civil.

Recomendaciones

1. Orientar estratégicamente las políticas de paz, definiendo de manera clara y precisa los objetivos y alcances concretos que se pretenden lograr mediante el establecimiento de mesas de negociación y de diálogos para

el sometimiento a la justicia.

2. Superar la visión dicotómica que separa conceptualmente la criminalidad de la política. Para ello, es necesario desarrollar comisiones de expertos dedicados a la comprensión de las lógicas actuales de la guerra y de la naturaleza de los actores que la dinamizan. Esto permitiría caracterizar los diferentes conflictos armados, sus lógicas territoriales y los intereses en disputa, así como identificar las capacidades bélicas, logísticas y de resolución de problemas cotidianos que despliegan los actores armados, con el fin de focalizar de manera diferenciada las capacidades estatales en función del uso de la fuerza, el consenso y la superación de problemas estructurales y coyunturales.

3. Entender que los ceses al fuego no deben ser el inicio de las negociaciones, sino que deben construirse bajó lógicas de demostración de intenciones reales de negociación. Además, deben contar con protocolos rigurosos que permitan el monitoreo efectivo de las infracciones.

4. Reconocer que la violencia ya no se despliega estrictamente bajo la lógica de la guerra contrainsurgente que confrontó al Estado y al paramilitarismo con las insurgencias. En el actual abanico de actores armados, con distintos niveles de politización, la confrontación se desarrolla principalmente entre actores armados ilegales en contextos locales. Esto implica que los ceses al fuego bilaterales entre el Estado y grupos armados ilegales no son suficientes y requieren, como mínimo, acuerdos de no agresión.

5. Articular las capacidades estatales desde distintas instancias ministeriales y de política pública, de tal forma que las políticas de paz y seguridad no compitan entre sí, sino que sean complementarias. Esta articulación debe fortalecerse con políticas económicas, sociales y culturales orientadas a superar las profundas brechas de desigualdad que históricamente han afectado a las regiones más impactadas por la guerra y las economías ilícitas.

6. Articular las capacidades del Estado nacional con las de los gobiernos regionales y locales, garantizando respaldo político y la posibilidad de complementar esfuerzos que permitan operativizar las iniciativas de negociación y sometimiento a la justicia de manera territorializada, junto con estrategias de inversión social para la superación

de las brechas de desigualdad.

7. Establecer mecanismos concretos que posibiliten la participación e incidencia de la sociedad civil, organizada y no organizada, en los procesos de negociación y sometimiento a la justicia, de modo que sus iniciativas y propuestas sean consideradas en los procesos de toma de decisiones sobre los acuerdos logrados.

8. Definir marcos jurídicos claros que orienten los procesos de desmovilización, desarme y reintegración, así como los de sometimiento a la justicia, de manera que cuenten con respaldo legal e institucional y permitan clarificar sus fases y procedimientos.

9. Diseñar mecanismos de verdad y reparación que permitan develar y desmantelar las relaciones que históricamente se han establecido entre distintos grupos armados ilegales y élites políticas y económicas locales, regionales y nacionales, con el fin de superar la impunidad, romper los vínculos entre la ilegalidad y el Estado y encaminar procesos efectivos de restauración de los derechos de las víctimas de la violencia en el país.

Referencias

Aguilera, M. (2020). *Disidencias: ¿rebeldes obstinados, exguerrilleros narcotraficantes o guerrillas ambiguas?* En M. Aguilera& C.M. Perea (Eds.), *Violencias que persisten: el escenario tras los acuerdos de paz*. Universidad del Rosario; IEPRI.

Barrera, V. (2020). *Paramilitares o no. Esa es la cuestión*. En M. Aguilera& C.M. Perea (Eds.), Violencias que persisten: el escenario tras los acuerdos de paz. Universidad del Rosario; IEPRI.

Centro de Investigación y Educación Popular–Programa por la Paz (CINEP/PPP). (2025). *EGC en el Chocó: violencia, poder y miedo.* https://www.cinep.org.co/publi-files/PDFS/20250610_EGC_en_el_Choco.pdf

Defensoría del Pueblo (2021). *Alerta temprana n.º. 020-2021*. https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/020-21.pdf

Defensoría del Pueblo (2023a). *Alerta temprana n.º. 009-2023*. https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/009-23.pdf

Defensoría del Pueblo (2023b). *Alerta temprana n.º 020-2023*. https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/020-23.pdf

Defensoría del Pueblo (2023c). *Alerta temprana n.º 026-2023*. https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/026-23.pdf

Defensoría del Pueblo (2024a). *Alerta temprana n.º 013-2024*. https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/013-24.pdf

Defensoría del Pueblo (2024b). *Alerta temprana n.º 026-2024.* https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/026-24.pdf

Defensoría del Pueblo (2025a). *Alerta temprana n.º 007-2025.* https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/007-25.pdf

Defensoría del Pueblo (2025b). *Alerta temprana n.º. 017-2025.* https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/017-25.pdf

El Espectador. (2025, 12 octubre). *Operación Perseo: así está el cañón del Micay a un año de la intervención militar.* https://www.elespectador.com/judicial/operacion-perseo-asi-esta-el-canon-del-micay-a-un-ano-de-la-intervencion-militar-en-cauca-noticias-hoy/

Frente Comuneros del Sur. (2024, 7 de mayo) *Frente Comuneros del Sur se separa del ELN, anuncia ruptura del comando central.* [video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=WbEoJxN93ec&t=9s

Fundación CORE. (2024a). *Las disidencias de las FARC-EP: dos caminos de una guerra en construcción.* https://www.conflictresponses.org/disidencias-de-las-farc-ep-dos-caminos-de-una-guerra-en-construccion-partes-1-y-2/

Fundación CORE. (2024b). *La Paz Total: ¿dos años para un nuevo camino?* https://www.conflictresponses.org/la-paz-total-dos-anos-para-un-nuevo-camino/

Fundación Ideas para la Paz. (2024). *Segundo año de Petro: ¿dónde está el cambio? Balance territorial de la Paz Total.* https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_infome_se-

gundoaniopetro_final.pdf

Fundación Ideas para la Paz. (2025a). *La guerra seguirá en el Catatumbo.* https://storage.ideaspaz.org/documents/la-guerra-seguira-en-el-catatumbo-no-3.pdf

Fundación Ideas para la Paz. (2025b). *Tercer año de Petro: entre la "tormenta perfecta" y el riesgo de una "paz electoral".*https://storage.ideaspaz.org/documents/petro-3-anios.pdf

Grasa, R. (2022). *La propuesta de Paz Total del presidente Petro y su gobierno: insumos para operacionalizarla e implementarla como políticas públicas [Documento de trabajo].* Fundación Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/19837.pdf

Grasa, R. (2024). *La "Paz Total" y el nuevo contexto: ideas para convertirla en acción pública perdurable y exitosa. [Documento de trabajo].* Fundación Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/21112.pdf

Gutiérrez-Sanín, F. (2020). *¿Un nuevo ciclo de la guerra en Colombia? Debate.*

Gutiérrez-Sanín, F. (2025). *¿Qué sabemos sobre el tercer ciclo de violencia en Colombia?* [Policy brief]. Instituto CAPAZ.

Indepaz. (2021). *Los focos del conflicto en Colombia: informe sobre presencia de grupos armados.* https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-GRUPOS-2021.pdf

InSight Crime. (2024, 14 de junio). E*stado Mayor Central – Disidencias de las FARC.* https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/ex-farc-mafia-esta-

do-mayor-central/

InSight Crime. (2024, 18 de junio). *Ejército de Liberación Nacional (ELN).* https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/eln-colombia/

Jaramillo, C. (2024). *¿Qué implica el anuncio del ELN de que volverá a secuestrar?* Universidad de Antioquia. https://isegoria.udea.edu.co/periodismo/que-implica-el-anuncio-del-eln-de-que-volvera-a-secuestrar/

Johnson, K. (2024, 21 octubre). *La intervención en El Plateado: ¿consolidación a la Petro? Razón Pública.* https://razonpublica.com/la-intervencion-plateado-consolidacion-la-petro/

Johnson, K., Botero, F., Botero, M., Aponte, A., & Asprilla, L., (2025). *Política de Paz Total: entre luces y sombras. Marco para analizar la política integral de construcción de paz de Colombia.* (Documento de investigación n.º 34). Universidad de Birmingham.

La Silla Vacía. (2024, 6 de febrero). *ELN suspende secuestros extorsivos por seis meses.* https://www.lasillavacia.com/en-vivo/eln-suspende-secuestros-extorsivos-por-seis-meses/

Mesa de Diálogos de Paz. (2023, 10 de marzo). *Acuerdo n.º. 6: Acuerdo de México. Nueva agenda de diálogos para la paz entre el Gobierno de la República de Colombia y el Ejército de liberación Nacional(ELN).* https://delegacionelnpaz.org/wp-content/uploads/2023/03/AcuerdoDeMexico.pdf

Mesa de Diálogos de Paz. (2023, 09 de junio). *Acuerdo n.º. 10: Acuerdo de cese al fuego bilateral, nacional y temporal el Go-*

bierno de la República de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional(ELN) https://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/dialogos-eln/Documents/Acuerdo%2010.%20Cese%20Bilateral.pdf

Mesa, W. (2023). *La paz total en Colombia: el desafío a las interacciones y multiplicidades ilícitas, la seguridad nacional y la política criminal.* Revista de la Facultad de Derecho de México, 73(286), 191–223. https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2023.286.86484

Naciones Unidas (2025, 19 febrero). *El Catatumbo: huyendo del trueno de la violencia.* Noticias ONU. https://news.un.org/es/story/2025/02/1536581

Ortega, C. (2023). *Paz Total: limitaciones, discusiones y alternativas.* En C. Medina (Ed.), *Paz Total: insumos para la formulación de una política pública integral de paz* (pp. 245–252). Universidad Nacional de Colombia.

Pares & Vivamos Humanos. (2025). *La paz ¿cómo vamos? Radiografía de los procesos de diálogo de paz en Colombia* (2022-2025).. https://vivamoshumanos.org/wp-content/uploads/2025/06/INFORME-LA-PAZ-COMO-VAMOS.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (2025, 15 de abril). Revitalizar selva amazónica y abrir puertas de sustitución de cultivos de coca en Catatumbo y Caquetá, temas claves del acuerdo con disidencias de las FARC. https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Revitalizar-selva-amazonica-y-abrir-puertas-a-sustitucion-de-cultivos-250415.aspx

Ramírez, S. (2021). Prólogo. En A. Aponte & F. González

(Eds.), ¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN? Las consecuencias de un federalismo insurgente, 1964-2020 (pp. 11–21). CINEP.

Sáenz, H. (2023, 2 de septiembre). *Descartan a Colombia como posible sede de las negociaciones entre el Gobierno nacional y el ELN.* Infobae.https://www.infobae.com/colombia/2023/09/02/descartan-a-colombia-como-posible-sede-de-las-negociaciones-entre-el-gobierno-nacional-y-el-eln/

Trejos, L.F., & Badillo, R. (2023). *Criminales o políticos: cuestionemos los falsos dilemas de la Paz Total*. En C. Medina (Ed.), *Paz Total: insumos para la formulación de una política pública integral de paz* (pp. 223–232). Universidad Nacional de Colombia.

Trejos, L. F., & Badillo, R. (2024). *La Paz Total en el Caribe: gobernanzas armadas y politización acelerada del crimen organizado.* [Documento de trabajo]. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/21008.pdf

Trejos, L.F., & Badillo, R. (2025). *La violencia después del acuerdo de paz. ¿cómo es hoy (y cómo será) la guerra en Colombia? [Documento de trabajo].* Fundación Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/22264.pdf

Trejos, L. F., & Valencia, I.H. (2023) *La política gubernamental de paz: una mirada crítica desde el Caribe y el Pa*cífico [Documento de trabajo]. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/20546.pdf

Trejos, L. F. y Valencia, I.H. (2024) *Escenarios prospectivos de la paz. [Documento de Trabajo].* Fundación Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/21386.pdf

Trejos, L. F., Bravo, A., & Badillo, R. (2021). *Hacia una comprensión de los múltiples conflictos colombianos: evolución teórica en el análisis de la confrontación armada.* Co-herencia, 18(34), 119–155. https://doi.org/10.17230/co-herencia.18.34.5

Valencia, G. (2022). *La Paz Total como política pública.* Estudios Políticos, (65). https://doi.org/10.17533/udea.espo.n65a01

Valencia, G., & Cuartas, D. (2024). *La Paz Total en sus primeros dos años.* Estudios Políticos, 36(2). https://doi.org/10.17533/udea.espo.n71a01

Valencia, I.H. & Carrejo, J.S. (2024). *La Paz Total en la Región Pacífico: entre avances y retrocesos.* [Documento de trabajo]. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/21007.pdf

La Consulta del Pacto Histórico: el experimento de construcción de un partido de gobierno

Fabián Alejandro Acuña Villarraga
Milany Andrea Gómez Betancur
Camilo Alipios Cruz Merchán
UNAD

1. Introducción

El mes de octubre de 2025 el Pacto Histórico -partido de gobierno- llevó a cabo la consulta partidista para la selección de su candidatura presidencial y conformación de listas de congreso, con alta expectativa de su capacidad de convocatoria, porque, de alguna manera servía como medidor de gobierno en su última etapa de gestión y generando proyección para las elecciones generales de 2026.

Además, se trataba de una consulta de partido –y de centro-izquierda-, que uno de sus mayores desafíos es lograr una amplia participación, más cuando se convoca en una fecha distinta a elecciones regulares programadas en el calendario electoral, que aseguraría mayor concurrencia en las urnas. El experimento podía salir muy bien o muy mal para el gobierno.

La evolución de las primarias en Colombia ofrece un relato claro sobre la transformación de la competencia política. Históricamente, los mecanismos de selección interna de candidaturas han transitado desde consultas cerradas al interior de los partidos hacia primarias abiertas e interpartidarias, un cambio que refleja la adaptación a un sistema político cada vez más fragmentado y desconfiado de las estructuras partidistas tradicionales (Cruz Merchán, Acuña Villarraga, & Uribe Mendoza, 2023).

Este escenario ha desincentivado el uso de consultas partidistas exclusivas, dado que su elevado costo logístico e institucional rara vez se ve compensado por una participación ciudadana significativa. En consecuencia, muchas organizaciones políticas han optado por métodos de selección más opacos y centralizados, como decisiones de cúpulas o encuestas privadas, que si bien son menos costosas, han generado críticas por su falta de transparencia y legitimidad democrática (Acuña Villarraga, 2009).

En este contexto, la consulta interna convocada por el Pacto Histórico en 2025 para elegir su candidato presidencial y definir listas al Congreso para las elecciones de 2026, constituye un experimento político de alto interés. Como coalición en ejercicio del gobierno, su apuesta por una primaria partidista abierta y fuera del calendario electoral regular desafió los pronósticos basados en experiencias anteriores, que sugerían una baja participación.

Sin embargo, y de manera contraria a esas expectativas, el proceso logró una movilización electoral considerable. Este resultado inusual convierte al evento en mucho más que trámite partidista; lo posiciona como un termómetro excepcional para medir la capacidad movilizadora del oficialismo, la consolidación de una base social y la eficacia de su maquinaria territorial en un momento político particular.

El objetivo central de este capítulo es analizar esta consulta como un caso de estudio para comprender la construcción de un partido de gobierno en la Colombia contemporánea. Para ello, nos proponemos tres tareas analíticas específicas. Primero, contextualizar el evento dentro de la trayectoria histórica de las primarias en el país. Segundo, examinar los resultados electorales de la consulta. Tercero, y de manera crucial, superponer estos hallazgos con el Mapa de Riesgos de la MOE para identificar correlaciones geográficas entre el dominio electoral del oficialismo y territorios con alta incidencia del conflicto armado o riesgos para la competencia política. Esta última operación busca trascender el análisis de resultados para evaluar las condiciones en que estos se produjeron.

El capítulo se desarrolla siguiendo una estructura lógica que parte de las definiciones conceptuales y el contexto, detalla la metodología de análisis, presenta los resultados organizados en tablas y mapas, y culmina con conclusiones y recomendaciones dirigidas a las autoridades electorales y de garantías democráticas.

2. Definiciones básicas: primarias internas e interpartidarias y contexto de consultas en Colombia

Las elecciones primarias, denominadas localmente como Consultas

Internas, son procedimientos de externalización de toma de decisión interna de una organización partidaria o de una coalición de organizaciones políticas para la definición de las candidaturas por medio de la participación del electorado en general, en el caso de las primarias abiertas, o de la militancia partidaria en estricto sentido por medio del censo o registro de afiliados partidarios, en el caso de las primarias cerradas.

Aunque las elecciones primarias –consultas- son un mecanismo presente desde muy temprano en la historia de la institucionalización partidaria de los Estados Unidos, en general, en las democracias occidentales suelen ser vistas como una innovación democrática, respuesta a la progresiva pérdida de legitimidad de las organizaciones partidarias (Sedonne & Rombi, 2018, p. 232), las derrotas electorales y/o la perdida de militancia (Bernea & Rahat, 2007, p. 378; Kats & Mair, 2007, p. 118), como a la imposibilidad de solucionar conflictos internamente o a la expresión de la personalización de la política (Langston, 2008. p.4, Katz, 2013. p. 49).

En Colombia, las primarias tienen un carácter Constitucional, aunque la Ley garantiza la decisión a la libre elección de las organizaciones. Pero corresponde a las autoridades electorales organizar las mismas y los resultados son de carácter obligatorio, impidiendo la posibilidad de los participantes del mecanismo de candidatear por otra organización y del partido de desistir de la inscripción de la candidatura vencedora.

Las elecciones primarias o consultas pueden ser de tres tipos: internas cerradas, es decir limitadas a la militancia registrada ante el partido[1], internas abiertas con participación de la ciudadanía habilitada para votar o de tipo interpartidario, es decir, como toma de decisión dentro de una coalición política, acudiendo a electorado en general para la definición de su candidatura.

Desde 1990 en el país, diversas organizaciones políticas han utilizado a las primarias internas, conocidas localmente como Consultas Internas, como mecanismo de selección de candidaturas presidenciales y con menor intensidad, para la selección de candidaturas legislativas. Variación explicada en parte por la convivencia de dos sistemas de representación divergentes, mayoritario para presidencial y proporcional con listas únicas abiertas para legislativo, factor que hace poco atractivo a los partidos y a las candida-

1 La dificultad es que los partidos colombianos –y en el mundo en general- no gozan de registros serios de su militancia, sumado a un progresivo proceso de desafiliación de quienes sí tuvieron registros alguna vez. Sólo el Centro Democrático ha realizado consultas cerradas para seleccionar sus candidaturas pero en elecciones subnacionales (Acuña 2016)

turas el optar por mecanismos internos de ordenación de listas.

Tomando en consideración lo anterior, se comprende el porqué en general el sistema de reglas está diseñado específicamente para las primarias partidarias presidenciales. Las Consultas Internas presidenciales son un recurso regular dentro de cada ciclo electoral del país desde 1990 y a partir del 2018, la ruta común usada por las fuerzas ganadoras de las elecciones.

No obstante, desde su incorporación en el marco normativo con la Ley 130 de 1994, se han presentado una serie de transformaciones en sus dinámicas, entre los que destaca la progresiva expansión en el uso del mecanismo de Consulta interpartidaria (Cruz et. al. 2023a, 263), como también, la preferencia de las organizaciones políticas por usarlas en concurrencia con las elecciones legislativas por sobre la organización en el período no electoral.

Durante este periodo se han realizado dieciséis Consultas, once de estas de carácter partidista y cinco de carácter interpartidistas, es decir, en procesos integrados por candidaturas provenientes de diversas organizaciones partidarias o candidaturas "auto avaladas" por el mecanismo de recolección de firmas. En particular, a partir de 2018, la forma "interpartidaria" de la primaria ha ganado fuerza frente a la interna.

Cuatro presidentes han sido nominados por dicho mecanismo: César Gaviria (1990), Ernesto Samper (1994), ganadores de primarias organizadas por el Partido Liberal, Iván Duque (2018), y Gustavo Petro (2022) ganadores de primarias interpartidaria (Cruz et. al. 2023b). En términos de competitividad, con la excepción de tres primarias partidarias - Partido Conservador (2010), Partido Verde (2014) Y Partido Liberal (2018) - cada candidatura elegida por el mecanismo de primarias ha logrado obtener más votos en la elección general que los obtenidos en la Consulta (Cruz et. al. 2023a).

Uno de los retos más importantes en las Consultas es la garantía de la lealtad de las candidaturas derrotadas con la candidatura vencedora. Si bien la norma contempla esta exigencia, en la práctica pueden darse ocasiones en las que se observa una falta de colaboración a posteriori. Una de las formas en que se eviten dichas fracturas es a través de la definición del binomio presidencial entre la primera y segunda candidatura más votada.

Anterior a la Primaria del Pacto de 2025, de las quince primarias realizadas, en ocho ocasiones las candidaturas ganadoras han logrado superar en las elecciones generales, no solo su votación individual sino también el acumulado de votos obtenido por la consulta, mientras que siete procesos

los resultados han sido inferiores a los obtenidos durante el proceso interno.

En contadas ocasiones, 1990, 1994, 2010, 2018 y ahora en 2025, las fuerzas en el gobierno se han sometido a Consultas Primarias. De estas ocasiones, tres han correspondido al partido Liberal, en 1990 y 1994, durante la última extensión del sistema de partidos bipartidista y en 2018, reducido el partido a socio de coalición, pero en aquella ocasión sin ser correspondido con el posicionamiento del mandatario saliente. En condiciones similares, el partido Conservador convocó a una consulta interna presidencial en 2010 para definir la candidatura del partido, tras haber integrado la coalición de gobierno saliente.

Al contrastar este comportamiento con la situación del Pacto Histórico se observa allí un intento de reorganización de las fuerzas en el poder tras una estructura de partido único con el agregado de la externalización de las decisiones internas como mecanismo por una parte, de consolidar la distribución de fuerzas entre las diversas facciones, movilizar de manera unificada las estructuras electorales, exponer la capacidad de movilización de las y los distintos sectores agrupados dentro de una coalición partidaria nueva o emergente, así como, determinar un futuro post Petro para una fuerza marcada por la fuerte preeminencia electoral del mandatario.

De todas formas, el caso de la Consulta del Pacto combina elementos innovadores con el legado histórico del proceso contemporáneo de consolidación del electorado de izquierda, por lo que vale la pena destacar algunos elementos diferenciales a otros procesos que ayudan a entender también las tensiones que en su momento se presentaron entre las autoridades electorales y las fuerzas coaligadas.

Entre los antecedentes más relevantes hay que resaltar que, en parte como producto de las reglas electorales de 2003 y en especial, del surgimiento del umbral electoral como restricción para la conservación de las Personerías Jurídicas, las fuerzas de izquierda se vieron en la obligatoriedad de converger bajo una figura de Partido- Frente, denominada Polo Democrático Alternativo PDA, proceso en el que la pervivencia de diversas trayectorias partidarias obligaba a transversalizar los procesos democráticos internos para lograr la convivencia entre sectores divergentes.

Otro antecedente particular, está en la efectiva acumulación de fuerzas por parte de Gustavo Petro vía procesos internos que ya en 2010 logró, a pesar de su corta carrera política, alcanzar la candidatura oficial del partido, aún frente a las tensiones y oposiciones de las fuerzas internas dentro del PDA.

Experiencia que replicó ya bajo la figura de Consulta Interpartidaria en 2018 y 2022 y que, en parte explica el porqué en aquellas oportunidades logró convertirse en un actor determinante de ambos procesos presidenciales.

Ahora bien, lo particular de la Consulta del Pacto es que además de elegir la candidatura presidencial del partido-coalición, sirvió para conformar las listas cerradas de la organización. El Pacto, desde el 2022 ha optado por el uso de listas cerradas y cremallera para el Congreso. En el 2022, dada la incógnita sobre su fuerza política efectiva, la composición de la lista, más allá de los primeros lugares no resultaba relevante para las diversas organizaciones presentes.

Devenida en primera fuerza electoral nacional, un lugar dentro de la lista es un espacio atractivo, por lo cual la integración de las primarias como proceso de conformación de la lista resulta en una manera eficiente de evitar disputas electorales o al menos de reducirlas. Este ejercicio interno resulta innovador, ya qué con contados experimentos durante el proceso de reorganización de los partidos tradicionales, producto de las reformas de 2003, ningún partido mayoritario ha integrado tal mecanismo interno.

Esa falta de uso tiene múltiples explicaciones, entre las que resaltan la falta de atractivo en un contexto de fragmentación partidaria, lo que que invita a las candidaturas a sopesar el competir con una organización estricta internamente o saltar a una con mayor margen de libertad. También, el escenario multipartidario, incita a los partidos a preferir las listas abiertas como mecanismo de competición para evitar las tensiones y permitir a las candidaturas dirimir sus diferencias en la elección generando para cada parte el atractivo de, por una parte lograr sus objetivos personales, al tiempo que conservar las Personerías Jurídicas sin ningún costo para el partido.

De allí que el ejercicio del Pacto de obligar tanto a aspirantes como a Congresistas en ejercicio a medirse de forma igualitaria resultaba riesgoso, pues en la práctica, con la excepción de las pocas figuras reelegidas provenientes de organizaciones de centro y de izquierda, la gran mayoría de los Congresistas tenían nula experiencia electoral personal.

Por otra parte, la Consulta del Pacto se construyó en un entorno de transformación práctica de las reglas electorales, especialmente de las reglas de coaliciones. En Colombia, no existe un marco claro sobre las coaliciones electorales para cuerpos colegiados, esto porque la norma que las reguló instauró estrictamente su uso para organizaciones minoritarias. El proble-

ma radica en que la victoria del Pacto convirtió una miríada de organizaciones minoritarias en partidos políticos, lo cual a largo plazo implicaría la imposibilidad de competir de nuevo bajo la estructura de coalición, al menos en el nivel nacional.

La compleja solución para lograr mantener la personería jurídica, transitó por el intentó de unificación de las organizaciones partidarias integrantes del Pacto, con la excepción del partido MAIS y de otras organizaciones minoritarias que posteriormente participarán del proceso denominado Unitarios. Esta tensión interna dificultó la revisión de los trámites de unificación del partido por parte de las autoridades electorales y llevó a que en su momento, la decisión quedase supeditada a acciones de tutela.

Con aquella incertidumbre, durante el proceso preelectoral la organización vivió la constante tensión entre competir bajo la figura de Consulta interna partidaria o Consulta Interna Interpartidaria. En la práctica esto trae dos consecuencias, en primer lugar el vacío legal para determinar la validez o no de los resultados electorales de la consulta para el legislativo y en segundo lugar, la posibilidad o no de participar de un proceso posterior de consulta interpartidario para presidencial.

No obstante dichas tensiones y vacíos se confrontan con una realidad política, los resultados electorales del proceso obligaron a las autoridades a tomar las consideraciones necesarias para darle validez al proceso de unificación partidaria.

3. Orientaciones metodológicas

El análisis desarrollado en este estudio se fundamentó en el uso de bases de datos propias de la Misión de Observación Electoral (MOE), construidas a partir del seguimiento sistemático de los procesos de participación política y de los hechos de violencia ocurridos durante el año 2025. Estas bases integran información a escala municipal sobre niveles de votación en la Consulta Presidencial del Pacto Histórico y sobre eventos asociados a dinámicas de violencia y Mapa de Riesgos 2026.

Desde un enfoque cuantitativo, se realizaron análisis descriptivos orientados a caracterizar la distribución territorial de la participación electoral y de los hechos de violencia, así como cruces analíticos entre ambas dimensiones con el fin de identificar patrones de coincidencia, divergencia y superposición espacial. Estos cruces permitieron examinar la relación entre la densidad de votación municipal y la presencia de riesgos asociados a contextos de violencia, sin asumir relaciones causales directas, sino enfatizando su coexistencia territorial.

Como herramienta central de análisis espacial, se elaboró un mapa coroplético a nivel departamental lo que facilita la visualización de partición en el territorio. A través de estos mapas fue posible identificar municipios con alta densidad de votación y bajos niveles de riesgo, así como municipios donde la participación electoral coexistió con contextos de violencia y riesgo elevado. Esta aproximación permitió una lectura territorial fina de las desigualdades en las condiciones de ejercicio de la participación política.

El cruce entre la información electoral y los registros de violencia permitió clasificar los municipios según distintos escenarios de riesgo, entendidos como combinaciones específicas entre intensidad de la votación y niveles de afectación por hechos violentos. De este modo, el análisis no se limitó a describir la magnitud de los eventos, sino que incorporó una perspectiva relacional orientada a comprender cómo los contextos de seguridad condicionan de manera diferenciada la participación política a escala local.

4. Hallazgos del análisis: caracterización territorial de la votación y su relación con el Mapa de Riesgos

Esta sección se estructura en dos partes analíticas interconectadas. En primer lugar, se presenta una caracterización territorial de la votación, identificando los patrones geográficos de la movilización electoral y las brechas de participación que revelan los límites y fortalezas del proyecto político oficialista. En segundo lugar, se busca un cruce analítico de estos resultados con el Mapa de Riesgos-MOE 2026.

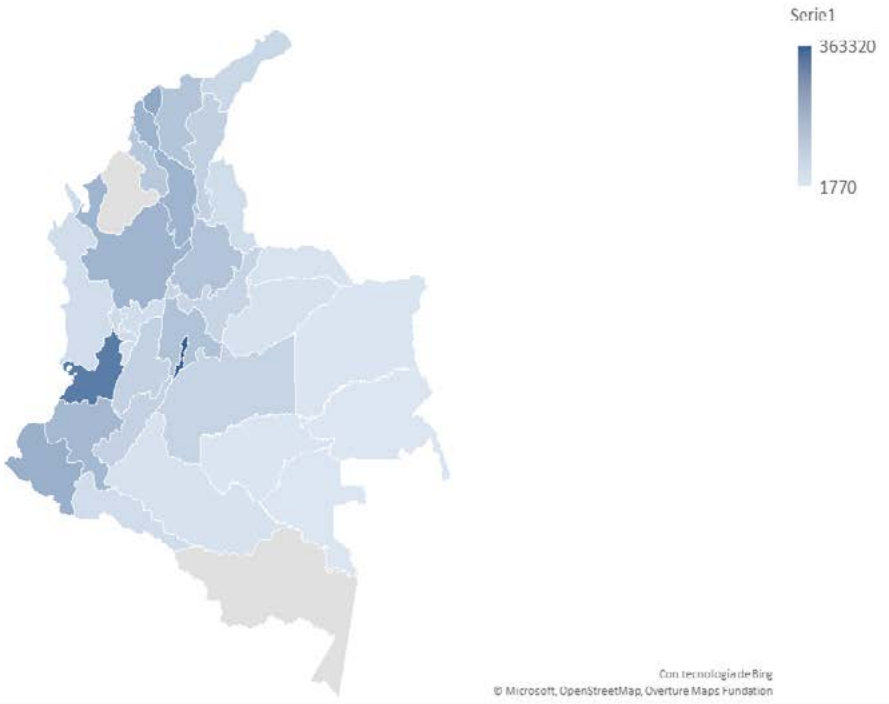
Este ejercicio espacial busca identificar relaciones y zonas de superposición crítica entre el dominio electoral del Pacto Histórico y los territorios con mayor incidencia del conflicto armado, presencia de Grupos Armados Ilegales (GAI) y factores de riesgo para la competencia política. La combinación de estos dos enfoques proporciona una evaluación integral que trasciende el conteo de votos para examinar las condiciones estructurales en las que se produjo la participación, ofreciendo así insumos fundamentales para la generación de alertas y recomendaciones de política pública.

4.1. Caracterización territorial de la votación: patrones y brechas de la movilización

La Consulta Presidencial del Pacto Histórico realizada en 2025 se constituyó en un ejercicio relevante de movilización política interna, orientado a la selección del candidato presidencial de la coalición de gobierno de cara a las elecciones nacionales de 2026. Más allá de sus resultados políticos inmediatos, el

proceso ofrece un insumo analítico valioso para examinar los patrones territoriales de participación y la capacidad organizativa del progresismo colombiano en el escenario subnacional.

Ilustración 1: *Densidad electoral consulta del Pacto Histórico 2025*



Fuente: Elaboración propia con base en información estadística MOE

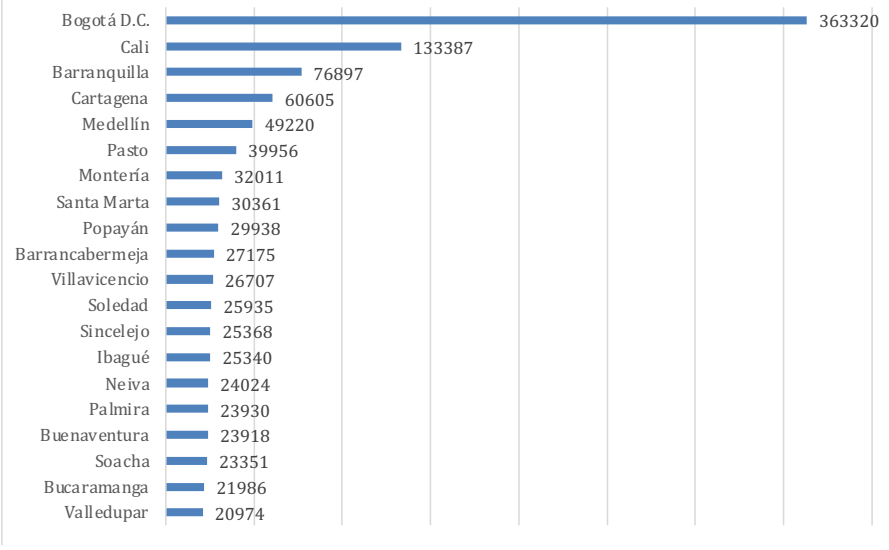
El mapa de intensidad departamental evidencia una marcada concentración de la participación en el centro del país, con Bogotá D.C. como el principal núcleo de movilización, seguida por departamentos del eje andino y zonas con alta densidad urbana. Este patrón sugiere que la consulta logró activar con mayor eficacia los territorios donde el Pacto Histórico cuenta con estructuras organizativas consolidadas, mayores niveles de politización ciudadana y una tradición de participación en procesos electorales no obligatorios.

En contraste, los departamentos de la Amazonía, la Orinoquía y algunas regiones periféricas del Caribe y el Pacífico registran niveles significativamente más bajos de participación.

Esta distribución desigual pone de manifiesto la persistencia de brechas territoriales en el acceso efectivo a los mecanismos de participación política, asociadas a factores estructurales como la dispersión poblacional, las limitaciones de infraestructura electoral, la debilidad de las redes partidarias locales y la menor presencia institucional del Estado. En este sentido, el mapa no refleja únicamente preferencias políticas, sino también condiciones diferenciales de movilización y organización territorial.

Asimismo, la distribución espacial de la participación sugiere una lógica predominantemente metropolitana y andina de la movilización política, lo que plantea interrogantes sobre la capacidad del proyecto progresista para articular narrativas, agendas y liderazgos que interpelen de manera efectiva a territorios históricamente marginados del centro político y económico del país. Este aspecto resulta especialmente relevante si se considera que las elecciones presidenciales requieren construir mayorías territoriales amplias y diversificadas.

Ilustración 2: *Votación de la Consulta del Pacto histórico por Municipio.*



Fuente: Elaboración propia con base en información estadística MOE

La distribución municipal de la votación del Pacto evidencia una alta concentración del apoyo electoral en los principales centros urbanos del país, con una marcada primacía de las grandes capitales y ciudades interme-

dias. Bogotá D.C. se consolida como el principal bastión electoral, con una votación ampliamente superior al resto de municipios, lo que confirma el peso decisivo de la capital en la agregación total de apoyos. A considerable distancia se ubica Cali, seguida por Barranquilla y Cartagena, configurando un patrón en el que las principales áreas metropolitanas del país concentran los mayores volúmenes de votación.

En un segundo nivel aparecen ciudades como Medellín, Pasto y Montería, que, si bien registran cifras menores en comparación con las grandes capitales, mantienen un apoyo significativo y sostenido. Este grupo intermedio se caracteriza por combinar dinámicas urbanas consolidadas con contextos regionales diversos, lo que sugiere una capacidad del Pacto para articular respaldo tanto en escenarios metropolitanos como en territorios con trayectorias políticas diferenciadas.

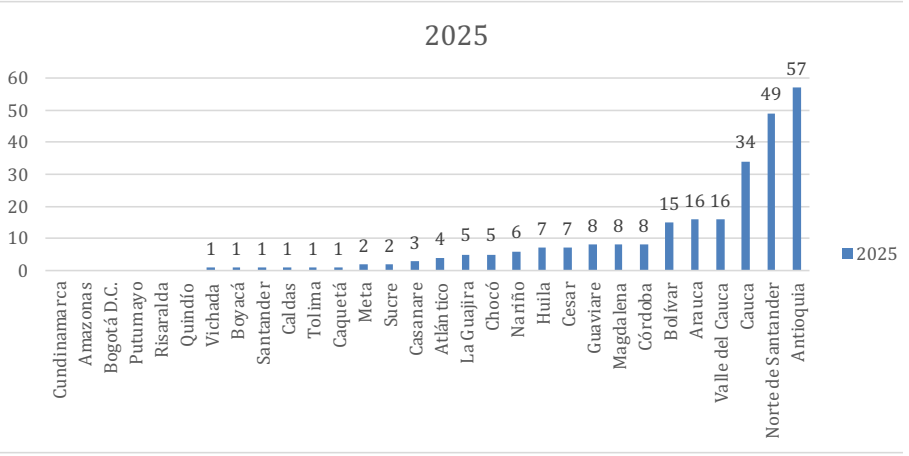
Finalmente, el gráfico muestra un conjunto amplio de ciudades intermedias y municipios estratégicos como Santa Marta, Popayán, Barrancabermeja, Villavicencio, Soledad, Sincelejo, Ibagué, Neiva, Palmira, Buenaventura, Soacha, Bucaramanga y Valledupar, donde la votación, aunque más moderada en términos absolutos, resulta políticamente relevante por su distribución territorial. Lo anterior, permite afirmar que el respaldo electoral al Pacto no se limita a un único tipo de territorio, sino que combina una fuerte centralidad urbana con una presencia extendida en ciudades intermedias, lo que refuerza la idea de una base electoral heterogénea, con anclajes tanto metropolitanos como regionales.

4.2. Intersección con el Mapa de Riesgos: votación, violencia y condiciones de competencia

Al contrastar la distribución territorial de la participación en la Consulta Presidencial del Pacto Histórico de 2025 con la localización de las víctimas asociadas a Grupos Armados Ilegales (GAI) durante el mismo periodo, se observa una relación compleja entre movilización política y contextos de riesgo, que no responde a un patrón lineal ni homogéneo en el territorio nacional.

Por un lado, los departamentos con mayores niveles de votación en la consulta, particularmente aquellos del eje andino y las principales áreas metropolitanas, presentan en términos generales menores niveles relativos de victimización asociada a GAI. Esta divergencia sugiere que la alta participación registrada en estos territorios se vio favorecida por condiciones institucionales más sólidas, mayor presencia estatal y menores restricciones derivadas de dinámicas armadas, lo cual facilitó el ejercicio del derecho a la participación política.

Ilustración 3: *Número de Víctimas GAI en 2025 Mapa de Riesgos-MOE*



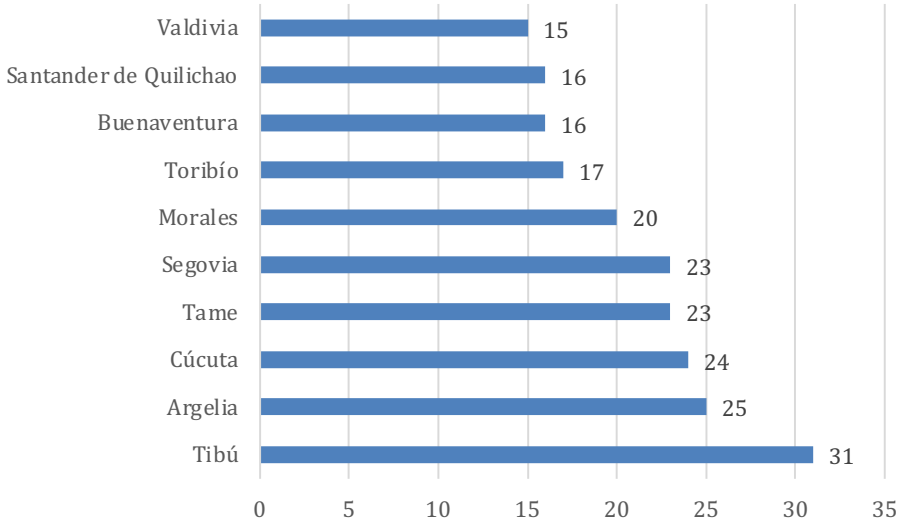
Fuente: Elaboración propia con base en información estadística MOE

No obstante, el contraste territorial también evidencia que algunos departamentos con participación significativa registraron simultáneamente niveles relevantes de victimización, lo que indica que la existencia de riesgos asociados a la violencia no impidió completamente la activación política. En estos casos, la participación parece coexistir con contextos de conflictividad persistente, lo que podría explicarse por la presencia de organizaciones políticas con arraigo territorial, procesos de movilización social previos o dinámicas urbanas específicas que atenúan, aunque no eliminan, los efectos inhibidores de la violencia.

De manera inversa, los departamentos con baja participación en la consulta tienden a coincidir con territorios donde se concentran mayores niveles de afectación por GAI, particularmente en regiones periféricas y rurales. Este solapamiento refuerza la hipótesis de que la violencia continúa operando como un factor estructural que limita la participación política, no necesariamente a través de la coacción directa sobre el proceso electoral, sino mediante la generación de entornos de inseguridad que desincentivan la movilización ciudadana y debilitan la capacidad organizativa de los actores políticos.

Ahora bien, en términos municipales los principales municipios afectados por hechos de violencia en el año 2025 fueron Tibú, Argelia, Cúcuta, Tame, Segovia, entre otros, como se evidencia en la ilustración 4.

Ilustración 4: *Principales Municipios afectados por hechos de violencia en Mapa de Riesgos –MOE 2025*



Fuente: Elaboración propia con base en información estadística Mapa de Riesgos –MOE 2026

Si pasamos al análisis de la escala municipal, la relación entre la concentración de la votación en la Consulta Presidencial del Pacto Histórico de 2025 y la ocurrencia de hechos de violencia durante el mismo año revela patrones más específicos y territorialmente diferenciados que los observados a nivel departamental. Esta escala permite identificar con mayor precisión los espacios donde la participación política y los contextos de riesgo convergen, así como aquellos donde se excluyen mutuamente.

Los municipios que concentraron los mayores volúmenes de votación corresponden, en su mayoría, a grandes centros urbanos y áreas metropolitanas, caracterizados por una mayor densidad poblacional, capacidades organizativas consolidadas y una presencia institucional más robusta. En estos municipios, la consulta logró una movilización significativa, lo que sugiere que el ejercicio de participación política se desarrolló bajo condiciones relativamente más estables en términos de seguridad, aun cuando no estuvieran exentas de conflictividades sociales o criminales de baja intensidad.

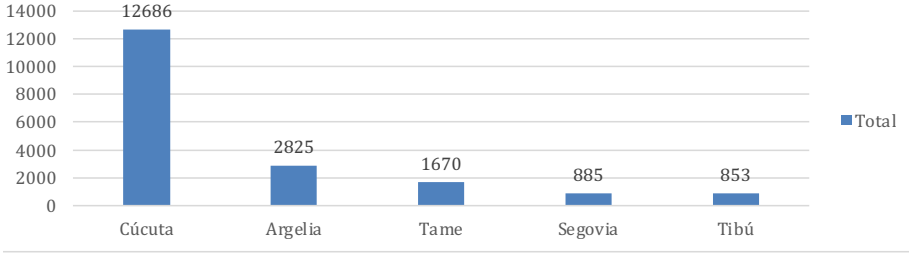
En contraste, el listado de municipios más afectados por hechos de violencia en 2025 muestra una fuerte presencia de territorios intermedios y periféricos, muchos de ellos ubicados en

corredores estratégicos para economías ilegales, zonas rurales con débil control estatal o municipios históricamente expuestos a disputas entre actores armados. En estos contextos, la participación en la consulta fue comparativamente baja o marginal, lo que sugiere una relación inversa entre intensidad de la violencia y capacidad de movilización electoral.

No obstante, el análisis comparado también evidencia zonas de superposición, es decir, municipios donde se registraron tanto niveles relevantes de votación como hechos significativos de violencia. Estos casos resultan particularmente relevantes desde una perspectiva analítica, ya que indican que la violencia no opera de manera uniforme como un factor inhibidor absoluto de la participación política. Por el contrario, en algunos territorios la movilización electoral coexistió con contextos de riesgo, posiblemente mediada por dinámicas urbanas específicas, redes organizativas locales o procesos políticos previos que amortiguan los efectos restrictivos de la violencia.

De manera general, la comparación municipal refuerza la idea de que la consulta presidencial de 2025 se desarrolló en un escenario de heterogeneidad territorial profunda, donde la participación política estuvo condicionada no solo por preferencias ideológicas o afinidades partidarias, sino también por las condiciones estructurales de seguridad propias de cada municipio. Así, la baja votación en determinados territorios no puede interpretarse exclusivamente como desinterés político, sino como el resultado de entornos donde la violencia limita las posibilidades reales de organización, convocatoria y ejercicio efectivo de los derechos políticos.

Ilustración 4: *Votos de la consulta del Pacto Histórico en 2025 en los municipios más afectados por hechos de violencia.*



Fuente: Elaboración propia con base en información estadística Mapa de Riesgos –MOE 2026

El contraste entre la distribución territorial de la violencia y la distribución de los votos en la consulta del Pacto revela un patrón estructural clave, pues los municipios con mayores niveles de violencia no son, en términos agregados, los que más aportan al volumen total de votos, pero sí cumplen un papel estratégico y simbólico dentro del mapa electoral.

En primer lugar, como se evidencia en el grafico 1, el grueso de los 2.365.744 votos se concentra en grandes centros urbanos y áreas metropolitanas como Bogotá D.C., Cali, Barranquilla, Cartagena, Medellín y su entorno inmediato. Estos municipios, aunque presentan problemáticas de seguridad, no corresponden a los focos de violencia armada más intensa, sino a territorios con mayor densidad poblacional, infraestructura electoral consolidada y menores barreras para la participación. Esto indica que el desempeño electoral del Pacto, en términos absolutos, depende fundamentalmente de municipios con baja o media intensidad de violencia, donde el ejercicio del voto es más estable.

En contraste, los municipios identificados como altamente violentos (Grafico 3) presentan volúmenes de votación significativamente menores en términos absolutos. Sin embargo, esta menor contribución no debe interpretarse como irrelevancia política, sino como el reflejo de condiciones estructurales adversas para la participación electoral, entre ellas el desplazamiento forzado, el confinamiento, el control territorial de actores armados y la fragmentación institucional.

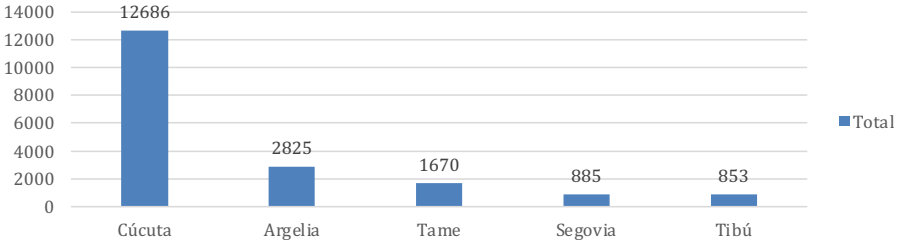
Desde una perspectiva analítica, lo relevante no es la cantidad total de votos que aportan estos municipios violentos, sino su comportamiento relativo. En varios de estos territorios, el Pacto logra niveles de apoyo proporcionales altos respecto a su tamaño poblacional, lo que sugiere que, aun en contextos de violencia, existe una base social movilizada políticamente, aunque limitada por factores de riesgo y coerción. Esto refuerza la idea de que la violencia no elimina la preferencia política, pero sí reduce la capacidad efectiva de convertir esa preferencia en participación electoral masiva.

Asimismo, la comparación evidencia una brecha estructural de representación: los territorios más afectados por la violencia, que son también los que concentran mayores déficits en presencia estatal, servicios públicos y garantías de derechos, son los que menos pesan en el resultado electoral agregado. En términos democráticos, esto implica que las poblaciones más expuestas al conflicto armado tienen menor capacidad de incidir en la definición de liderazgos nacionales, no por desafección política, sino por res-

tricciones materiales y de seguridad.

Un elemento adicional que emerge del análisis es que la votación del Pacto en municipios altamente violentos tiende a ser más volátil y sensible a cambios contextuales. Pequeñas variaciones en seguridad, presencia institucional o dinámicas locales pueden producir cambios significativos en la participación, lo que coincide con los altos riesgos de variación identificados previamente en estos territorios. Esto sugiere que, desde una perspectiva prospectiva, la ampliación de garantías de seguridad y participación en municipios violentos podría tener efectos políticos desproporcionados, aun si el volumen absoluto de votos sigue siendo bajo.

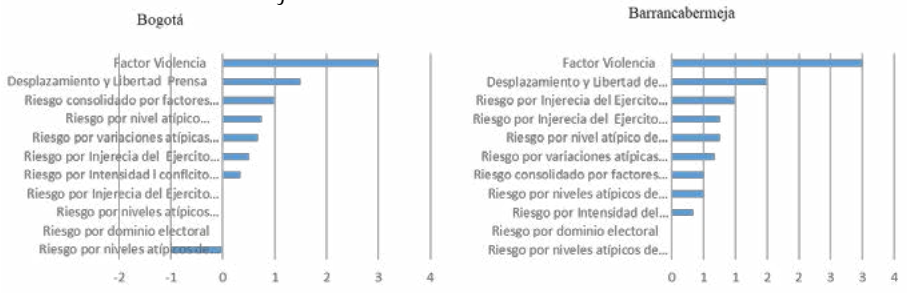
Ilustración 6: *Riesgos totales consolidados por departamento.*



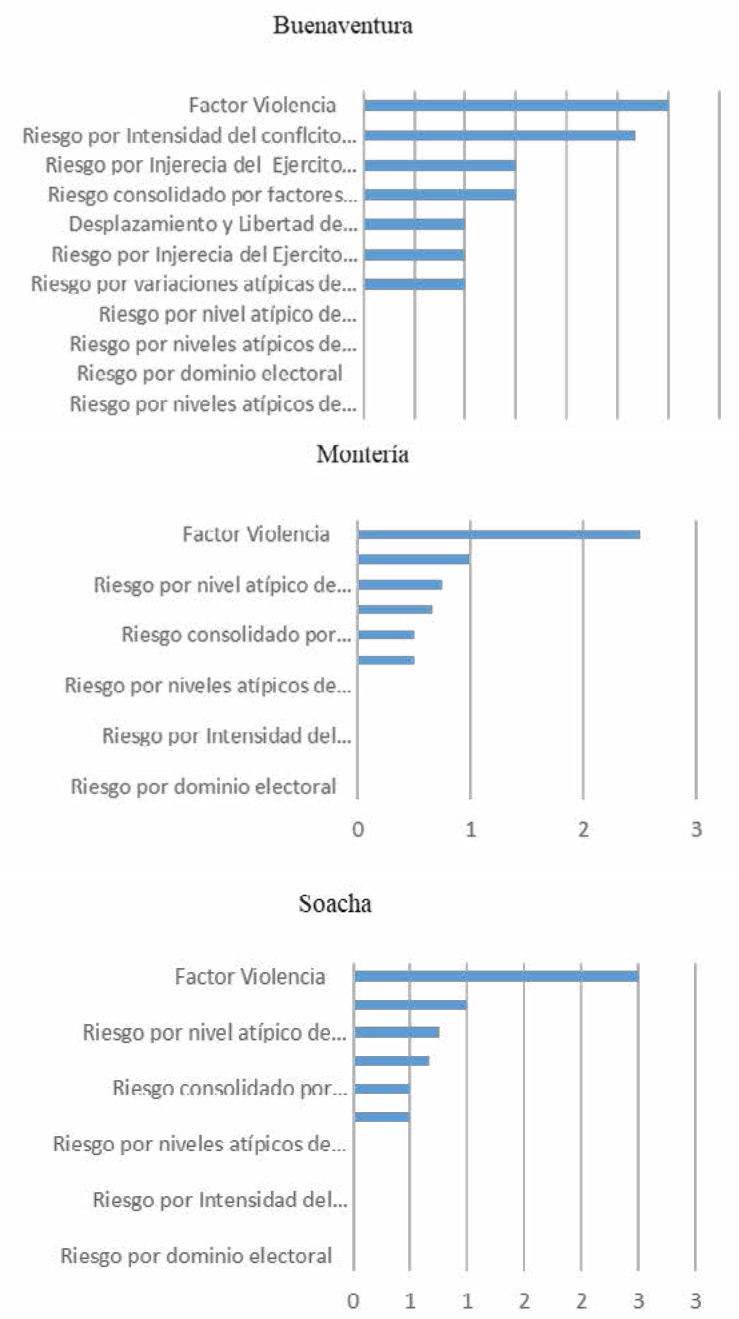
Fuente: Elaboración propia con base en información estadística Mapa de Riesgos –MOE 2026

El cruce entre los niveles de votación y los indicadores de riesgo permite identificar un patrón relevante, aunque no universal: en varios de los municipios con mayor volumen de votación también emergen factores de riesgo electoral y de violencia, aun cuando estos no se presenten de manera homogénea en todos los casos.

Ilustración 7: *Tipo de riesgo por municipios con más riesgos: Bogotá, Barrancabermeja, Buenaventura, Montería, Soacha*



Fuente: Elaboración propia con base en información estadística Mapa de Riesgos –MOE 2026



Fuente: Elaboración propia con base en información estadística MOE

El cruce entre los niveles de votación y los indicadores de riesgo permite identificar un patrón relevante, aunque no universal: en varios de los municipios con mayor volumen de votación también emergen factores de riesgo electoral y de violencia, aun cuando estos no se presenten de manera homogénea en todos los casos.

En ciudades como Bogotá, Buenaventura, Barrancabermeja y Montería, que concentran una alta participación electoral en términos absolutos, se observan simultáneamente indicadores de riesgo significativos, especialmente asociados al factor violencia, al desplazamiento y restricciones a la libertad de prensa, y a variaciones atípicas en la participación. Esto sugiere que los territorios con mayor peso electoral no solo son estratégicos desde el punto de vista político, sino que también se convierten en espacios donde convergen presiones, disputas y dinámicas de control, incrementando su exposición al riesgo.

Sin embargo, el análisis también muestra que una alta votación no implica automáticamente un alto riesgo. Existen municipios con niveles elevados de participación donde los indicadores permanecen cercanos a cero, lo que evidencia contextos institucionales más estables o mecanismos de contención más efectivos. Esta diferencia es clave, pues evita una lectura determinista y refuerza la necesidad de análisis territoriales diferenciados.

Lo relevante, entonces, no es la magnitud de la votación por sí sola, sino la combinación entre volumen electoral y condiciones estructurales del territorio. Allí donde la alta votación coincide con presencia de violencia, injerencia armada o anomalías electorales, el riesgo tiende a manifestarse con mayor claridad. En cambio, cuando la alta participación se desarrolla en entornos con menor conflictividad, el riesgo no se consolida.

En síntesis, los resultados sugieren que los territorios con mayor votación son más visibles, más disputados y, en varios casos, más vulnerables, pero esta relación no es lineal ni generalizable a todos los municipios. El riesgo aparece de manera selectiva, concentrándose en aquellos contextos donde la importancia electoral se superpone con dinámicas históricas de conflicto y fragilidad institucional.

5. Conclusiones: Resume los hallazgos clave y sugiere interpretaciones generales.

El análisis de la consulta interna del Pacto Histórico, celebrada en octubre de 2025, trasciende la coyuntura para ofrecer una radiografía crítica de la transformación política colombiana. En este capítulo hemos examinado el evento en tres direcciones: como un experimento de organización partidista para una fuerza en el gobierno, un termómetro de su poder territorial y

un caso de estudio sobre los riesgos estructurales de la competencia electoral. Los hallazgos permiten establecer las siguientes conclusiones preliminares.

Primero, la consulta confirmó la consolidación del Pacto Histórico como una maquinaria electoral con capacidad de movilización autónoma, marcando una ruptura con la tendencia histórica de desuso y fracaso de las primarias partidistas. Mientras la evolución normativa y práctica en Colombia favorecía las primarias interpartidarias y desincentivaba las consultas partidistas por su alto costo y baja participación —ejemplificado en el precedente del Partido Liberal de 2021—, el Pacto Histórico logró una movilización electoral significativa fuera del calendario electoral regular.

Este resultado no solo valida la utilidad estratégica del mecanismo para una fuerza en el gobierno, sino que también sugiere una consolidación organizativa e ideológica capaz de activar a su electorado de manera autónoma. Como señalan Basset, Cruz y Anzola (2025), el proceso logró una participación excepcional para una consulta de partido, demostrando una "capacidad organizativa superior" a la de sus competidores directos. Este éxito operativo, sin embargo, no ocultó las tensiones internas.

El mismo análisis advierte que el proceso también fue un espacio de "renovación y fractura", donde la pugna por las listas al Congreso y la definición del binomio vicepresidencial expusieron fisuras estratégicas y generacionales dentro de la coalición (Basset et al., 2025). La consulta, por tanto, no fue un mero acto de ratificación, sino un complejo ejercicio de negociación interna bajo el formato de una elección abierta, revelando los desafíos de gestionar una coalición de gobierno diversa.

Segundo, el análisis georreferenciado de la votación funcionó como un diagnóstico preciso de la base territorial del oficialismo, evidenciando un patrón dual de fortalezas y brechas. La distribución de los votos, con alta concentración en los principales centros urbanos y el eje andino, revela los núcleos de fortaleza electoral del Pacto. Este mapa evidencia que, como apunta Dávila (2025), "la izquierda está aprendiendo a ganar elecciones", desarrollando una disciplina y una logística eficaces que le permiten capitalizar su apoyo en zonas de alta densidad poblacional y tradición movilizadora. No obstante, este aprendizaje está geográficamente acotado.

El mismo patrón expone las brechas de representación y movilización en vastas regiones periféricas, particularmente en la Amazonía, la Orinoquía y zonas del Caribe y el Pacífico. La baja concurrencia en estas regiones refuerza una brecha histórica en la representación política de los territorios más

afectados por el abandono estatal y el conflicto. El mapa electoral resultante refleja, así, tanto la capacidad de convocatoria como los límites geográficos —y quizás programáticos— de su proyecto político de gobierno.

Tercero, y de mayor relevancia para los objetivos de la MOE, el cruce de los resultados con el Mapa de Riesgos 2026 expone una correlación crítica y multifacética entre dominios electorales y contextos de conflicto. Si bien la alta participación se concentró en municipios con menor incidencia de violencia armada, se identificaron zonas de superposición donde una votación significativa a favor del oficialismo coexiste con niveles elevados de riesgo, presencia de Grupos Armados Ilegales (GAI) y factores de coerción. Este hallazgo es fundamental por dos razones. Indica, por un lado, que la fortaleza electoral del oficialismo en ciertas regiones no puede disociarse del análisis de las condiciones de seguridad en las que se produce el voto.

Por otro, sugiere que en estos territorios la consulta funcionó menos como un medidor de preferencias políticas puras y más como un indicador de control territorial y capacidad de movilización en condiciones adversas. La consulta, por tanto, no solo midió preferencias políticas, sino que también cartografió las desigualdades estructurales en las garantías para el ejercicio libre e informado de los derechos políticos.

En síntesis, la consulta del Pacto Histórico de 2025 fue un experimento exitoso en términos de movilización y un hito que demostró la madurez electoral de una izquierda que ha aprendido a ganar (Dávila, 2025), pero su análisis integral revela los profundos y persistentes desafíos de la competencia política en Colombia. Demostró que una fuerza de gobierno puede utilizar una primaria partidista para consolidar su organización, gestionar sus tensiones internas y proyectar fuerza. Simultáneamente, dejó al descubierto cómo el dominio electoral y los contextos de riesgo se entrelazan en el territorio, planteando preguntas urgentes sobre la calidad y la equidad de la democracia.

La superposición de mapas electorales y de conflicto revela que la consolidación democrática requiere, urgentemente, desligar el éxito electoral de la existencia de territorios donde el ejercicio de los derechos políticos sigue estando condicionado por la violencia y la fragilidad institucional. El reto que se proyecta hacia las elecciones de 2026 no es solo para el Pacto Histórico, sino para el Estado en su conjunto: garantizar que la competencia por el poder se dé en condiciones de libertad, seguridad e igualdad de oportunidades para todas las corrientes políticas y los ciudadanos en todos los territorios.

Referencias

Acuña Villarraga, F. A. (2009). *Partidos políticos y procesos de selección interna de candidatos en Colombia*. Análisis Político, 22(66), 145-161. https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/45916

Basset, Y., Cruz, C. & Anzola, M. (27 de octubre de 2025). *La consulta del Pacto: renovación y fractura. Razón Pública*. https://razonpublica.com/la-consulta-del-pacto-renovacion-fractura/

Bernea, S., & Rahat, G. (2007). *Reforming Candidate Selection Methods: A Three-Level Approach*. Party Politics, 13(3), 375-394

Cruz Merchán, C. A., Acuña Villarraga, F. A., & Uribe Mendoza, C. J. (2023a). *De primarias internas a primarias interpartidarias: transformaciones, competitividad y utilidad estratégica de los mecanismos participativos de selección de candidaturas presidenciales en Colombia* (1990-2022). Análisis Político, 36(106), 265-290. https://doi.org/10.15446/anpol.v36n106.109347

Cruz Merchán, C. A., Acuña Villarraga, F. A., & Uribe Mendoza, C. J. (2023b). *¿Elección a cuatro vueltas? El uso de primarias interpartidistas en las elecciones presidenciales de Colombia de 2022*. Colombia Internacional, (116), 67-101. https://doi.org/10.7440/colombiaint116.2023.03

Dávila, A. (20 de octubre de 2025). *La consulta inconsulta del Pacto Histórico*. Razón Pública. https://razonpublica.com/la-consulta-inconsulta-del-pacto-historico/

Katz, R., & Mair, P. (2007). *La supremacía del partido en las instituciones públicas: el cambio organizativo de los partidos en las democracias contemporáneas*. En J. Montero, R. Gunther, &

J. Linz (Eds.). *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos,* (pp. 101-164). Trotta.

Katz, R. (2013). *Should we believe that improved intra-party democracy would arrest party decline?* En W. Cross, & R. Katz (Eds). *The Challenge of intra-party Democracy*, (pp. 49-64). ECPR, Oxford University Press.

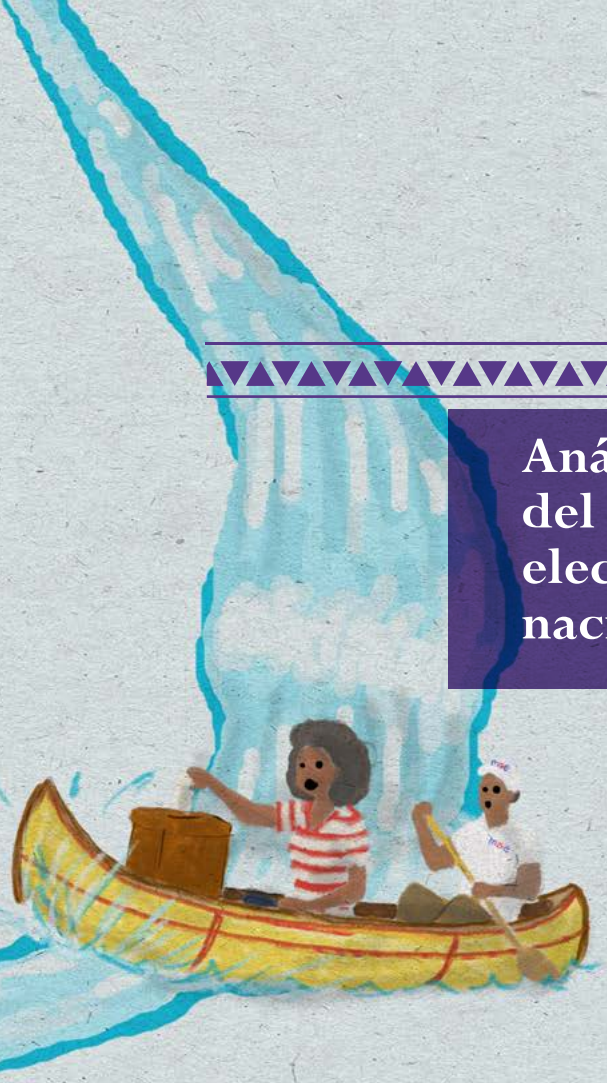
Seddonne, A., & Rombi, S. (2018). *The selection of candidates and its impact on parliamentary behavior: insights from the Italian case*. En G. Cordero, & X. Collier (Eds.). *Democratizing candidate selection. New method, old recipes?, (pp. 231-254).* Palgrave Macmillan

Langston, J. (2008). *Legislative recruitment in Mexico.* En P. Siavelis, & S. Morgenstern (Eds.). *Pathways to power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America, (pp. 143-163)*. Pennsylvania State University Press.

Capitulo

IV

Análisis regional del riesgo electoral: elecciones de autoridades nacionales 2026



Análisis del riesgo electoral en los departamentos de Atlántico, Bolívar y Magdalena

Luis Fernando Trejos Rosero
Natalia Brochero Delgado
Ana Lucía Cely Angarita
Universidad del Norte de Barranquilla

1. Introducción

Al observar la composición territorial de la región Caribe, que reúne 8 de los 32 departamentos del país, y analizar las dinámicas sociales, culturales, económicas y políticas que la componen, se evidencia que es imprescindible adoptar una mirada territorial para entender el comportamiento del fraude electoral y las interacciones de violencia. Según el Observatorio del Caribe (2013), esta región ocupa el 11,6% del territorio del país, distribuido en un área continental de 132.218 km2 y otra insular de 70 km2. Su ubicación estratégica frente al mar Caribe, así como su diversidad geográfica, expresada en áreas costeras, sabanas, ciénagas, pantanos y zonas montañosas, como la Sierra Nevada de Santa Marta (Daniels, 2012), contribuyen a explicar la conformación de estructuras de poder, presencia de actores armados, variaciones en el control electoral y las condiciones socioeconómicas heterogéneas en la región.

Los informes realizados por Fundesarrollo y los Boletines Económicos Regionales (BER), han demostrado que la tasa de crecimiento económico de la región Caribe se ha situado históricamente por debajo de las regiones centrales del país. Según el Centro de Estudios Económicos Regionales (2020), la debilidad institucional heredada de la colonia y el control político hegemónico que ejercen grupos familiares

han contribuido a perpetuar brechas en la calidad del sistema educativo, nutrición y seguridad.

En 2024, la participación de la Región Caribe en la economía del país alcanzó el 15,1% del PIB nacional, situándose alrededor de cinco puntos porcentuales por debajo del aporte de la región Central, Oriental y Bogotá (DANE, 2025). El departamento del Atlántico es el de mayor participación, seguido de Bolívar y Cesar; el crecimiento promedio del PIB nacional fue del 1,6%, mientras que el crecimiento individual de estos departamentos fue inferior: 1% para el Atlántico, 0.7% para Bolívar y un decrecimiento de -4,4% para Cesar.

Para el mismo año, la región Caribe registró una incidencia de pobreza multidimensional (IPM) del 18,5 %, menor frente al 20,1 % de 2023, aunque todavía por encima del promedio nacional (11,5 %). Esto muestra que, pese a los avances recientes, una proporción importante de la población sigue enfrentando privaciones en educación, salud, vivienda, empleo y bienestar infantil. Los resultados contrastan entre departamentos: Atlántico y Bolívar presentaron disminuciones relevantes, Atlántico de 12,0 % a 9,5 % y Bolívar de 18,4 % a 15,6 %, mientras que Córdoba mostró un retroceso, de 21,4 % a 25,7 %. En un nivel intermedio se ubican La Guajira (39,3 %), Magdalena (19,2 %), Sucre (21,8 %) y Cesar (13,4 %), con incidencias considerablemente superiores al promedio nacional. En conjunto, la tendencia general apunta a una reducción del IPM en el Caribe, pero con una geografía desigual en la que algunos territorios avanzan y otros retroceden o mantienen rezagos históricos (DANE, 2025).

La región Caribe presenta alertas de riesgo electoral para los comicios de 2026 asociadas a la actuación y disputa territorial de grupos armados ilegales que pueden incidir en el desarrollo del proceso democrático. Estas alertas se concentran en corredores estratégicos donde convergen economías ilícitas, debilidad institucional y estructuras políticas tradicionales, como los Montes de María, la Depresión Momposina y la región de La Loba en Bolívar; las subregiones del Río, Norte y Centro del Magdalena; y áreas montañosas como la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá, además de centros urbanos y rurales del Área Metropolitana de Barranquilla y su zona de influencia. En estos territorios se han documentado fenómenos de control social, extorsiones, amenazas, cooptación del voto y variaciones atípicas de participación, lo que advierte la necesidad de un monitoreo y prevención diferenciados para garantizar condiciones de seguridad, autonomía

y transparencia electoral en la región de cara a 2026.

2. Metodología de análisis de riesgo electoral

En los siguientes apartados se analizan las variables que componen las dinámicas de fraude electoral en los departamentos de Atlántico, Bolívar y Magdalena. Los datos tienen como base el mapa de riesgo consolidado por factores indicativos de fraude electoral, producto de la medición realizada por la Misión de Observación Electoral (MOE) a nivel nacional. Este mapa resulta de la integración de las variables:

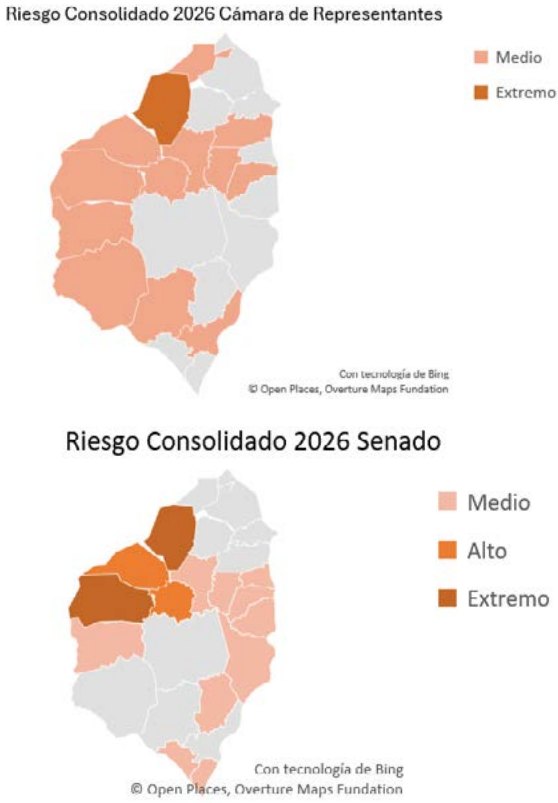
1. Nivel atípico de participación electoral: Mide el porcentaje de participación en las elecciones de acuerdo con el número de votantes inscritos.
2. Variación atípica de la participación electoral: Calcula los cambios porcentuales en la participación con respecto a las elecciones anteriores. Altas o bajas variaciones pueden indicar un fraude electoral.
3. Nivel atípico de votos nulos: Calcula la proporción de votos nulos con respecto a los votos totales. Altos niveles pueden indicar un riesgo por fraude electoral.
4. Nivel atípico de tarjetones no marcados: Calcula la proporción de tarjetones no marcados con respecto a los votos totales, señalando un riesgo en la cadena de custodia del escrutinio.
5. Dominio electoral: Examina la cantidad de votos que un partido o candidato en particular obtiene en relación con los demás competidores. Esto señala una concentración de votos.

En cada una de estas variables, el riesgo se mide en cuatro niveles: Nulo, Medio, Alto y Extremo.

3. Riesgo electoral en el departamento del Atlántico

El Departamento del Atlántico, situado al norte de Colombia, en la Región Caribe, es el territorio continental más pequeño con una extensión de 3.388 km2. Cuenta con 22 municipios y un distrito capital portuario. De los 2.803.565 habitantes proyectados en el 2023, la subregión metropolitana alberga el 80,8% de la población, el 20% restante se dispersa en las subregiones Centro, Oriental, Sur y Costera (Gobernación del Atlántico, 2023). Esta distribución, además de la ubicación estratégica del departamento, resulta clave para entender las dinámicas sociales, políticas y de violencia que han llevado a categorizar los distintos riesgos de fraude electoral que se presentan.

Figura 1. *Riesgo consolidado 2026 Cámara de Representantes y Senado – departamento del Atlántico*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos MOE.

De acuerdo con los datos recopilados por la MOE, alrededor del 60% de los municipios se encuentran en riesgo para las próximas elecciones, sumando 13 en riesgo para la Cámara de Representantes y 14 para el Senado (**Figura 1**). El foco de mayor observación recae sobre Tubará y Piojó, territorios que presentan riesgo extremo al haber registrado niveles atípicos de participación electoral y tener una influencia marcada de un partido político. Para el resto del territorio, la distribución del riesgo no es aleatoria: afecta a tres áreas del departamento, la subregión costera, central y sur, donde la mayoría de los municipios en riesgo se ubican a lo largo de la frontera departamental con Bolívar.

Tabla 1. *Desglose de variables de Fraude Electoral en el Atlántico*

Municipio	Participación Cámara	Participación Senado	Variación de Participación Senado	Dominio Cámara	TNM Cámara	Dominio Senado	TNM Senado
Barranquilla	Nulo	Nulo	Medio	Nulo	NO	Nulo	NO
Baranoa	Medio	Alto	Nulo	Medio	NO	Nulo	NO
Campo de La Cruz	Nulo	Medio	Medio	Medio	NO	Nulo	NO
Candelaria	Medio	Alto	Nulo	Nulo	NO	Nulo	NO
Galapa	Nulo	Medio	Nulo	Nulo	NO	Nulo	NO
Juan de Acosta	Medio	Alto	Nulo	Medio	NO	Nulo	SI
Luruaco	Medio	Medio	Nulo	Medio	NO	Medio	NO
Malambo	Nulo	Medio	Alto	Nulo	NO	Nulo	NO
Manatí	Nulo	Medio	Alto	Nulo	NO	Nulo	NO
Palmar de Varela	Medio	Alto	Nulo	Nulo	NO	Nulo	NO
Piojó	Medio	Alto	Nulo	Medio	NO	Medio	SI
Polonuevo	Medio	Alto	Nulo	Medio	NO	Nulo	NO
Ponedera	Medio	Alto	Nulo	Nulo	NO	Nulo	NO
Puerto Colombia	Nulo	Medio	Medio	Medio	NO	Nulo	NO
Repelón	Medio	Medio	Medio	Nulo	NO	Nulo	NO
Sabanagrande	Medio	Alto	Nulo	Nulo	NO	Nulo	NO
Sabanalarga	Medio	Medio	Nulo	Nulo	NO	Nulo	NO
Santa Lucía	Medio	Medio	Nulo	Nulo	NO	Nulo	SI
Santo Tomás	Medio	Alto	Nulo	Medio	NO	Nulo	NO
Soledad	Nulo	Nulo	Nulo	Nulo	NO	Nulo	NO
Suan	Nulo	Medio	Nulo	Medio	NO	Nulo	SI
Tubará	Alto	Alto	Nulo	Medio	SI	Medio	SI
Usiacurí	Alto	Extremo	Nulo	Nulo	NO	Nulo	NO

Fuente: Datos tomados de la MOE, a corte del 8 de septiembre de 2025.

3.1. Participación Política

De los 23 municipios en el Departamento del Atlántico, 10 presentan un riesgo alto en la participación electoral para las elecciones a Cámara y Senado en el 2026, mientras que solo 2 municipios presentan este mismo riesgo para las elecciones a Cámara de Representantes. Usiacurí fue clasificado en riesgo extremo y alto para Senado y Cámara de Representantes, debido a su participación electoral atípicamente alta, que ha superado el 80 % en algunos comicios recientes (MOE, 2018; 2022). Esta situación se atribuye a la influencia de grupos políticos locales que dominan la administración municipal y ejercen un control político cerrado (Mejía, 2023) [1]. La poca población del municipio (alrededor de 8.000 habitantes) permite un control social intenso, donde líderes comunitarios movilizan a los votantes casa por casa.

En esta misma línea, el municipio de Tubará presenta riesgo electoral alto para los siguientes comicios. A pesar de su reducido tamaño poblacional, el municipio ha registrado porcentajes de votación superiores al 75 %, lo que rebasa ampliamente el promedio nacional y sugiere posibles prácticas de movilización inducida. Al respecto han circulado denuncias sobre entrega de incentivos, como dinero o materiales, durante las jornadas electorales, y en elecciones pasadas se difundieron videos que muestran posibles intercambios por votos (Reyes Espinosa, 2023). Este entorno de participación forzada o condicionada debilita la confianza ciudadana y plantea serias dudas sobre la libertad del sufragio en el municipio, lo que convierte a Tubará en un caso prioritario para el monitoreo electoral de cara a los comicios de 2026.

Municipios como Santo Tomás, Santa Lucía, Sabanalarga, Sabanagrande, Repelón, Polonuevo, Piojó, Palmar de Varela, Luruaco, Juan de Acosta, Candelaria y Baranoa, se encuentran clasificados con riesgo medio en términos de participación electoral en el departamento del Atlántico. Esto evidencia la existencia de condiciones estructurales que, aunque no alcanzan un umbral crítico, sí presentan señales de alerta sobre la calidad del ejercicio democrático. En dichos territorios se identifican comportamientos de votación atípicos, posibles formas de cooptación del electorado mediante prácticas clientelares y esquemas de concentración del poder político que limitan la competitividad electoral. Estas dinámicas suelen reproducirse en contextos donde el acceso a bienes públicos está mediado por estructuras

1 El riesgo electoral analizado en este documento se basa en los resultados de las elecciones a la Cámara de Representantes, Cámara de Senado de 2022 y Elecciones Territoriales del 2023.

políticas tradicionales, lo que puede condicionar la participación y afectar la autonomía del sufragio.

3.2. Variación en la Participación Política

Los municipios de Barranquilla, Campo de la Cruz, Repelón y Puerto Colombia han sido identificados con riesgo por variación atípica en la participación electoral, lo que sugiere fluctuaciones inusuales en el comportamiento del electorado entre ciclos comiciales recientes. Estas variaciones pueden estar asociadas a factores como movilización irregular de votantes, desconfianza institucional o estrategias clientelistas que alteran la estabilidad del patrón electoral. En estos contextos, la participación no sigue un comportamiento previsible, reflejando dinámicas políticas locales marcadas por tensiones o intervenciones no convencionales.

Los municipios de Malambo y Manatí, han registrado reducciones significativas en su nivel de participación electoral, como ocurrió entre 2018 y 2022, cuando se pasó de alrededor de un 66 % a apenas un 38 % de asistencia a las urnas. En el caso de Malambo, a este comportamiento se suma un entorno de gobernabilidad inestable, con antecedentes de disputas entre grupos políticos (Mejía, 2023) y denuncias de corrupción que han debilitado la credibilidad de las autoridades locales (Pardo, 2025). Según los mapas de riesgo publicados en procesos anteriores, Malambo ha sido clasificado con riesgo medio tanto por su vulnerabilidad a prácticas de fraude como por factores de violencia electoral, dada su localización en una zona con presencia de redes de crimen organizado urbano y disputas entre estructuras armadas por el control territorial (MOE, 2018; MOE, 2022).

Por otro lado, la variación de participación atípica en el municipio de Manatí puede deberse a factores de violencia como la presencia de estructuras criminales en el territorio. Exintegrantes del Bloque Norte confesaron buscar el control de alcaldías en la zona mediante pactos con políticos, como lo reconoció ante la JEP el exsenador David Char (El Tiempo, 2023a; 2023b). Este legado de violencia y cooptación ha contribuido a un clima de desconfianza institucional que mantiene vigente el riesgo de manipulación electoral en el municipio.

3.3. Dominio Electoral

El 43% de los municipios del Departamento presentan un riesgo medio en el Dominio Electoral para las futuras elecciones a la Cámara de Representantes, mientras que solo el 13% presenta un riesgo para el Senado. Esto debido a que la Cámara de Representantes es un

escenario de representación territorial, lo que incentiva la injerencia local y la movilización de votos. Luruaco, Tubará y Piojó son los municipios de mayor atención al presentar un riesgo medio en ambas elecciones.

En las elecciones del 2022, mientras que en Luruaco y Tubará la inclinación se dirigió a candidatos del Partido Cambio Radical con nexos políticos con la casa Char [2]; los candidatos más votados en estos municipios a la Cámara de Representantes fueron Gersel Luis Perez Altamiranda y Betsy Judith Perez Arango por Cambio Radical. Gersel contó con el apoyo de la maquinaria que recogió votos para Arturo Char en el 2022. Por su parte, el aliado político más cercano de Betsy es el exsenador charista, Luis Eduardo Díaz Granados (La Silla Vacía, 2024). En Piojó la inclinación fue por el partido Conservador.

En municipios como Puerto Colombia, Santo Tomás y Campo de la Cruz es evidente la influencia de la Casa Torres y Pulgar en la decisión de voto municipal para la Cámara de Representantes a través del Partido Liberal[3]. Esta dinámica refleja el posicionamiento de las estructuras políticas tradicionales a nivel departamental.

3.4. Tarjetones No Marcados (TNM)

En cuanto al riesgo por TNM, 5 de los 23 municipios presentan riesgo para las elecciones del Senado. Esto indica que la legitimidad de los resultados en Juan de Acosta, Piojó, Tubará, Santa Lucía y Suan puede ser puesta en duda o retrasar el conteo del escrutinio. No obstante, el 78,3% del departamento no presenta este riesgo, siendo un punto a favor para la transparencia y organización del territorio. Tubará es el único municipio que presenta riesgo por TNM en las elecciones de ambas cámaras. Esta situación atípica en el análisis sugiere identificar si se trata de un problema estructural o sistémico.

3.5. Violencia Política y Social

La Alerta Temprana Electoral 2025-2026 emitida en octubre, presentó a todos los municipios del Departamento del Atlántico en riesgo electoral. Baranoa, Campo de la Cruz, Luruaco, Malambo y Polonuevo están clasificados bajo Acción Urgente, mientras que Barranquilla y el resto del departamento fueron catalogadas como Ac-

2 El riesgo electoral analizado en este documento se basa en los resultados de las elecciones a la Cámara de Representantes y Cámara de Senado de 2022.

3 Basado en los resultados de las elecciones a la Cámara de Representantes de 2022 donde los candidatos más votados fueron Dolcey Oscar Torres Romero y Jezmi Lizeth Barraza Arraut por el partido Liberal.

ción Prioritaria. Este reporte gira en torno a la presencia y fortalecimiento de grupos armados en el territorio mediante el control barrial para gestionar los portafolios de rentas ilícitas; sus repertorios de control territorial incluyen prácticas como la imposición de fronteras invisibles, toques de queda y la exigencia del pago de "la cuota de seguridad" (extorsión).

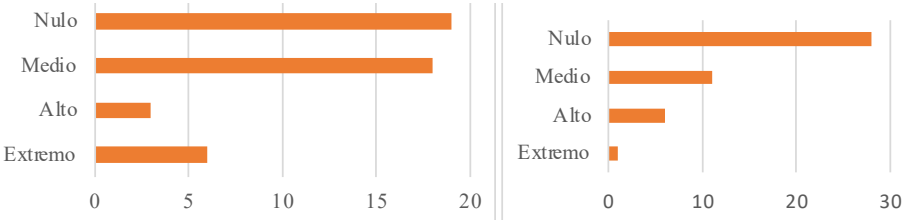
En Barranquilla y su área metropolitana, desde hace cinco años se ha venido presentando una continua confrontación armada entre grupos criminales como Los Costeños, Los Pepes y el Ejercito Gaitanista de Colombia (EGC) por el control de los portafolios de rentas ilegales, como la extorsión, el microtráfico, los paga diario y el robo de tierras. En el resto del Departamento el EGC es el grupo armado organizado con mayor presencia en la exportación del clorhidrato de cocaína.

4. Riesgo Electoral en el Departamento de Bolívar

Bolívar es el departamento más grande en extensión territorial de la Región Caribe; está conformado por 45 municipios y un Distrito Turístico y Cultural, Cartagena de Indias, y cuenta con aproximadamente 2.130.000 habitantes (DANE, 2020). Para 2024, la mayor proporción de habitantes se encontraba en la capital departamental, el 72,95% habitan en las cabeceras municipales y el 27,05% en centros poblados dispersos (Universidad del Rosario, 2025). El sur del departamento de Bolívar es uno de los territorios más afectados por la confrontación entre grupos armados por la ubicación estratégica y el control de recursos naturales y rentas ilegales, factores que seguramente incidirán en las dinámicas electorales.

Según la MOE, para las elecciones a Cámara de Representantes 2026, el departamento de Bolívar tiene 6 municipios en riesgo extremo, Cantagallo, Córdoba, Norosí, Arroyohondo, San Fernando y Soplaviento, mientras que Mompós, Villanueva y San Cristóbal se encuentran en riesgo alto. Por su parte, para las elecciones al Senado, únicamente el municipio de Córdoba se encuentra en riesgo extremo, mientras que Norosí, El Guamo, San Estanislao, Talaigua Nuevo, Villanueva y San Fernando, se encuentran en riesgo Alto.

Gráfico 1. *Riesgo Electoral Consolidado Cámara de Representantes y Senado - departamento de Bolívar, 2026*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos MOE.

Aunque la subregión del Magdalena Medio concentra la mayor cantidad de municipios en riesgo, en los Montes de María y la Depresión Momposina se ubica la mayor proporción de municipios clasificados con Riesgo Extremo y Alto. En el Norte de Bolívar los municipios que presentan algún tipo de riesgo por fraude electoral están ubicados a lo largo de la frontera departamental con el departamento del Atlántico. En consecuencia, se observa que el 59% del departamento se encuentra en riesgo de fraude electoral en alguno de sus niveles. A continuación, se revisará a detalle la categoría en la que está focalizado dicho riesgo.

4.1. Participación Política

El análisis de la participación electoral para las elecciones a la Cámara de Representantes de 2026 revela un panorama de riesgo diferenciado. Los municipios de Córdoba, El Guamo y Soplaviento, se clasifican con riesgo alto, caracterizados por niveles de participación atípicamente elevados, censos electorales inflados, muy bajos porcentajes de votos nulos y una marcada concentración del voto en pocas listas tradicionales. Esto sugiere posibles prácticas de movilización inducida, clientelismo y trashumancia electoral (MOE, 2018, 2022).

En los 18 municipios de riesgo medio, entre ellos Santa Rosa del Sur, Achí, Arroyohondo y Cantagallo, se observan condiciones estructurales como conflicto armado, economías ilegales y grupos políticos locales que afectan la autonomía del sufragio y explican niveles de participación inestables o superiores a lo esperado. En contraste, los 25 municipios clasificados con riesgo nulo, como Cartagena, Turbaco, María La Baja o Simití, presentan patrones de participación acordes con la tendencia histórica, sin picos o caídas abruptas que indiquen distorsiones cuantitativas, aunque pueden persistir otros riesgos vinculados a la competencia, la seguridad o la integridad del proceso electoral (**Figura 2**).

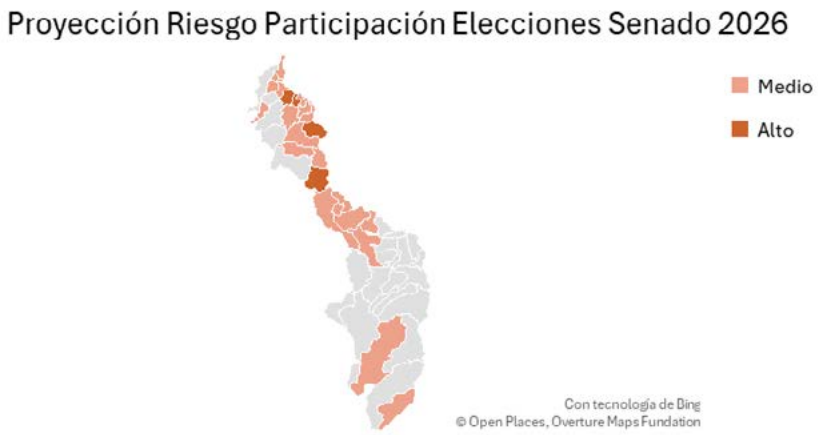
Figura 2. *Proyección riesgo participación en elecciones a Cámara de Representantes – departamento de Bolívar*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE, a corte de 8 de septiembre[4].

Elaboración propia con base en información estadística MOE Un análisis similar en las elecciones al Senado de 2026 refuerza estas tendencias. Municipios como El Guamo, San Estanislao, Soplaviento y Córdoba se proyectan nuevamente con riesgo alto de participación, dado su historial de votaciones elevadas y concentración en partidos tradicionales, especialmente Liberal y Conservador. A su vez, un conjunto amplio de municipios, entre ellos Santa Rosa del Sur, Calamar, Mahates, Mompós, Río Viejo, San Jacinto, Santa Catalina, Talaigua Nuevo, Turbaná y Zambrano, se ubican en riesgo medio, mostrando la persistencia de prácticas clientelares, estructuras políticas cerradas y patrones de participación atípicos que condicionan la libre competencia (MOE, 2018; 2022; Defensoría del Pueblo, 2022).

4 El servicio de geocodificación utilizado para la creación de este mapa no identifica a los municipios de Achí, Tiquisio y Río Viejo, por lo que estos quedan excluidos de la representación gráfica del nivel de riesgo. Sin embargo, se aclara que Achí y Río Viejo presentan un riesgo medio en la Participación Electoral, mientras que Tiquisio no presenta este riesgo.

Figura 3. *Proyección riesgo participación elecciones Senado 2026 – Departamento de Bolívar*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE, a corte de 8 de septiembre.[5]

En este contexto, la participación electoral en Bolívar constituye una dimensión clave del riesgo político, donde la movilización irregular, el control territorial y la influencia de redes políticas tradicionales configuran escenarios que requieren monitoreo reforzado de cara a los comicios de 2026.

4.2. Variación en la Participación Política

La variación en la participación electoral en el departamento de Bolívar muestra patrones que permiten identificar territorios con inestabilidad significativa en el comportamiento de su electorado. Para las elecciones al Senado de 2026, municipios como Cartagena, Altos del Rosario, Arenal, Arjona, Barranco de Loba, Clemencia, El Carmen de Bolívar, El Peñón, Hatillo de Loba, Mahates, Margarita, María La Baja, Montecristo, Morales, Norosí, Pinillos, Regidor, San Jacinto, San Jacinto del Cauca, San Martín de Loba, San Pablo, Simití, Tiquisio, Turbaco y Zambrano presentan variaciones atípicas entre ciclos electorales, reflejadas en incrementos o caídas abruptas del nivel de participación.

Estas fluctuaciones pueden responder a la acción de maquinarias políticas,

5 El servicio de geocodificación utilizado para la creación de este mapa no identifica a los municipios de Achí, Tiquisio y Río Viejo, por lo que estos quedan excluidos de la representación gráfica del nivel de riesgo. Sin embargo, se aclara que ninguno de los tres municipios presenta este riesgo.

episodios de abstinencia inducida, conflicto armado o intervenciones de actores ilegales que alteran el comportamiento electoral de un ciclo a otro (MOE, 2018; MOE, 2022; Defensoría del Pueblo, 2022). En casos como los municipios de Zambrano y Norosí, la variación se combina con fuertes patrones de concentración del voto, sugiriendo reacomodos coyunturales entre élites locales y estructuras de poder que modifican la movilización electoral en cada elección.

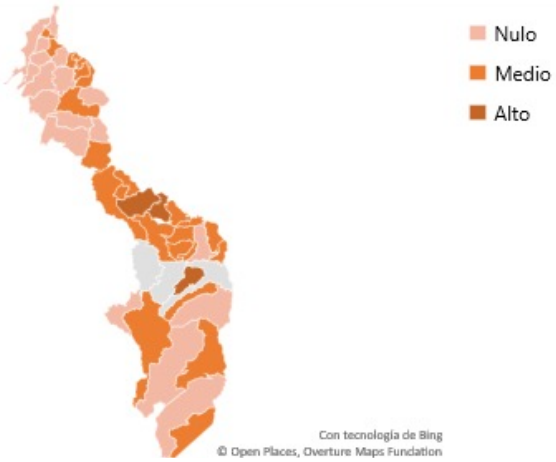
En contraste, para la Cámara de Representantes, solo Cantagallo es clasificado con riesgo alto por variación, debido a fluctuaciones pronunciadas asociadas a la presencia de grupos armados, economías ilegales y tensiones territoriales que condicionan la asistencia a las urnas. Municipios como Arenal, María La Baja, Norosí, Simití, Santa Rosa del Sur, Arroyohondo y Córdoba presentan riesgo medio, caracterizado por variaciones moderadas, pero significativas, que pueden derivarse de prácticas clientelares, cambios en la movilización partidista o desconfianza institucional. El resto del departamento mantiene riesgo nulo, con patrones relativamente estables entre elecciones.

En conjunto, estos comportamientos evidencian que la variación en la participación en Bolívar, especialmente en Senado, está estrechamente vinculada a dinámicas locales de conflictividad, cooptación del voto y movilización inducida, lo que demanda una observación electoral diferenciada para los comicios de 2026 (MOE, 2018; MOE, 2022; Defensoría del Pueblo, 2022).

4.3. Dominio Electoral

El 56% de los municipios en el departamento de Bolívar presentan un riesgo en la concentración de votos por un partido político en particular. De este subconjunto el 88% presenta un riesgo medio, mientras que el 12% restante presenta un riesgo alto. Geográficamente, este riesgo se concentra mayoritariamente en las subregiones de la Depresión Momposina y la Loba, que abarcan el 46% de los municipios que presentan un riesgo en el departamento, convirtiéndolas en las zonas de mayor atención y estableciendo como puntos críticos los municipios de Mompós y Norosí (**Figura 4**).

Figura 4. *Proyección Riesgo Dominio Elecciones Cámara de Representantes – departamento de Bolívar*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE, a corte de 8 de septiembre[6].

Un caso particular es el de Andrés Guillermo Montes Celedón, que fue el representante más votado por el Municipio de Mompós en las elecciones del 2022, a través del aval del Partido Conservador, y tomó posesión de la curul que dejó Emeterio Montes (La Silla Vacía, 2025). Montes Celedón es ahijado y Sobrino de William Montes, exsenador condenado por parapolítica, quien está al mando de la casa Montes y sigue influyendo en las elecciones territoriales y nacionales.

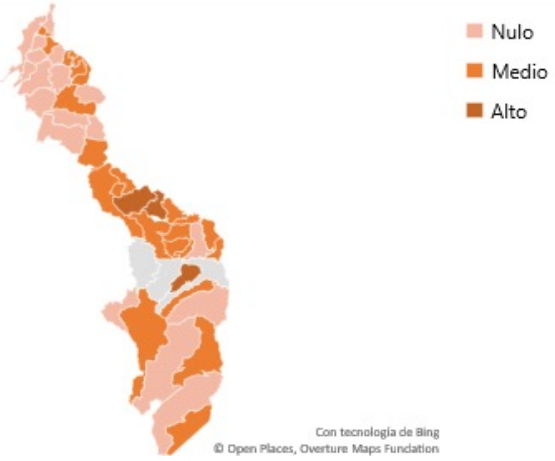
Por otra parte, Juliana Aray Franco, candidata por el Partido Conservador, obtuvo el voto preferente en el Municipio de Norosí y fue la segunda representante con mayor número de votos en Bolívar. Es hija adoptiva de Vicente Blel Saad, patriarca de la casa Blel y exsenador condenado por parapolítica (La Silla Vacía, 2025b).

Es importante mencionar que Yamil Hernando Arana Padaui, quien fue el representante más votado del Departamento de Bolívar en 2022, po-

6 El servicio de geocodificación utilizado para la creación de este mapa no identifica a los municipios de Achí, Tiquisio y Río Viejo, por lo que estos quedan excluidos de la representación gráfica del nivel de riesgo. Sin embargo, se aclara que Achí y Río Viejo presentan un riesgo medio en la Participación Electoral, mientras que Tiquisio no presenta este riesgo.

see vínculos con la casa política[7] Blel (La Silla Vacía 2025a), la cual punteó en las elecciones de 2022 a través de su alianza con la senadora Nadia Blel. Su triunfo explica cómo, basado en el análisis de las elecciones a la Cámara de Representantes en 2022, más de la mitad del Departamento presenta riesgo medio por dominio político.

Figura 5. *Proyección Riesgo Dominio Elecciones Senado 2026 – departamento de Bolívar*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE, a corte de 8 de septiembre[8].

Nueve municipios del departamento presentan un riesgo medio en la competencia electoral. En las Subregiones de la Loba y Mojana, el Partido Conservador punteó las elecciones al Senado con Nadya Georgette Blel Scaff, actual directora del partido e hija de Vicente Blel Saad (La Silla Vacía, 2025a) Por otro lado, en los municipios de Clemencia, El Guamo y San Estanislao el voto preferente fue para Lidio Arturo Garcia Turbay por el

7 El concepto "Casa Política" hace referencia a la predominancia de grupos familiares que han triunfado en el juego de votos por muchos años, concentrado el poder político de la región a través de cargos públicos, mediante la combinación de influencia económica, maquinaria clientelista y alianzas con actores. (González, Guzmán & Giraldo, 2020).

8 El servicio de geocodificación utilizado para la creación de este mapa no identifica a los municipios de Achí, Tiquisio y Río Viejo, por lo que estos quedan excluidos de la representación gráfica del nivel de riesgo. Sin embargo, se aclara que Achí y Río Viejo presentan un riesgo medio en la Participación Electoral, mientras que Tiquisio no presenta este riesgo.

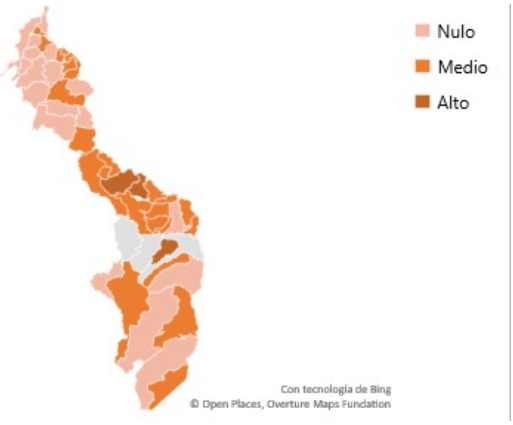
partido liberal. El senador posee una influencia política marcada en el departamento que viene desde sus lazos familiares, sin embargo, no hace parte de las casas políticas tradicionales de Bolívar (La Silla Vacía, 2025c).

Para las elecciones del 2026, los municipios de Clemencia, Hatillo de la Loba, Montecristo, Norosí y San Fernando son los que requieren mayor atención al poseer riesgo en dominio electoral para ambas cámaras legislativas, con la influencia del Partido Conservador, específicamente de la casa política Blel[9].

4.4. Tarjetones No Marcados y Votos Nulos

En el departamento de Bolívar, nueve municipios presentan un riesgo por Tarjetones No Marcados y Votos Nulos para las elecciones a Cámara de Representantes en 2026. Con respecto al riesgo establecido en 2022, el número de municipios en riesgo de VN aumentó de cuatro a nueve, y se sumaron dos municipios adicionales en el riesgo por TNM. Los municipios de Regidor y San Cristóbal son los que presentaron el menor porcentaje de TNM en los resultados de las elecciones de 2022, 0,42% y 0,59% respectivamente, lo que indica que puede existir manipulación en la entrega y reporte de los tarjetones para las elecciones del 2026.

Figura 6. *Proyección elecciones Cámara de Representantes 2026 – Riesgo por TNM*



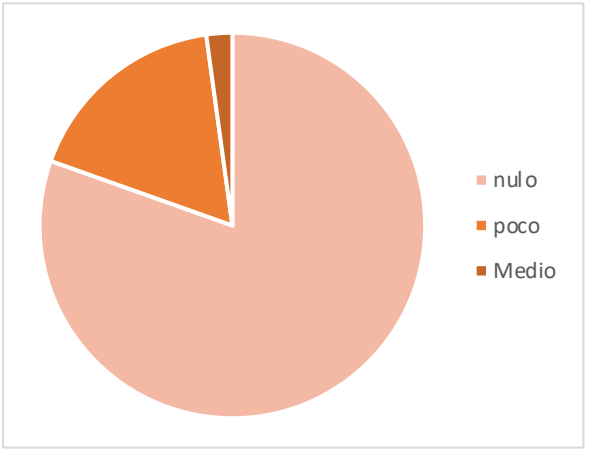
Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE, a corte de 8 de septiembre[10].

9 Análisis realizado con los resultados de las elecciones a Senado y Cámara de Representantes del 2022

10 El servicio de geocodificación utilizado para la creación de este mapa no identifica a los municipios de Achí, Tiquisio y Río Viejo, por lo que estos quedan excluidos de la representación gráfica del nivel de riesgo. Sin embargo, se aclara que Achí y Río Viejo presentan un riesgo medio en la Participación Electoral, mientras que Tiquisio no presenta este riesgo.

Por su parte, San Pablo y El Peñón, son los dos municipios que presentaron mayor porcentaje de Votos Nulos en las elecciones del 2022, lo que los lleva a estar categorizados como riesgo medio y bajo, respectivamente, para las elecciones del 2026. Este panorama ubica a estos cuatro municipios como foco de observación en las dinámicas de los puestos de votación.

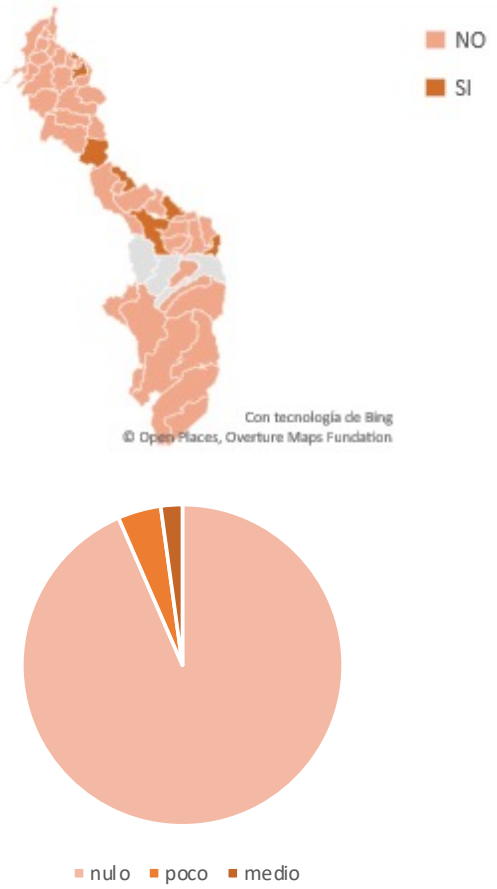
Gráfico 2. *Proyección elecciones Cámara de Representantes 2026 – Riesgo Votos Nulos*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE.

En el caso de las elecciones para el Senado 2026, siete municipios presentan riesgo en Tarjetones No Marcados (Arroyohondo, Córdoba, Margarita, Pinillos, Regidor, San Cristóbal y Talaigua Nuevo) mientras que solamente tres presentan riesgo en votos nulos (El Peñón, San Pablo y Villa Nueva). Con respecto al riesgo establecido en 2022, ninguno de los municipios presentaban riesgos en TNM; sin embargo, se sumó un municipio adicional al riesgo por votos nulos. San Pablo es el municipio que merece mayor observación debido a que pasó de estar en un riesgo bajo en 2022 a uno medio para estas elecciones.

Figura 7. *Proyección elecciones Senado 2025 – Riesgo por TNM y Riesgo por VN para Bolívar*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE.

En el caso de las elecciones para el Senado 2026, siete municipios presentan riesgo por TNM (Arroyohondo, Córdoba, Margarita, Pinillos, Regidor, San Cristóbal y Talaigua Nuevo) mientras que solamente tres presentan riesgo en VN (El Peñón, San Pablo y Villa Nueva). Con respecto al 2022, ninguno de los municipios presentaban riesgos en TNM, sin embargo, se sumó un municipio adicional al riesgo por votos nulos. El municipio de San Pablo requiere mayor observación pues pasó de estar en un riesgo bajo en 2022 a uno medio para estas elecciones.

4.5. Violencia Social y Política

La dinámica de violencia en el departamento presenta características particulares debido a la complejidad de su geografía y la riqueza en recursos naturales como el oro. Así mismo, municipios como Achí, Altos del Rosario, Barranco de Loba, El Peñón, San Jacinto del Cauca, San Martín de Loba y Tiquisio representan corredores naturales estratégicos para la exportación de clorhidrato de cocaína.

Por otro lado, Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití (Circunscripción Transitoria Especial de Paz) son municipios en los que se presentan acciones armadas por el control de la minería de oro y los cultivos de uso ilícito.

En este contexto, en el departamento las acciones bélicas más comunes realizadas por los grupos armados son combates, minas antipersona, confinamiento, desplazamiento forzado y el uso de drones[11]. Todo esto, en el marco de una confrontación abierta entre El Ejército Gaitanista de Colombia (EGC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y Grupos disidentes de las antiguas FARC-EP federados en el Estado Mayor de Frentes y Bloques (EMFB).

Según la Alerta Temprana Electoral 2025-2026 emitida en octubre, 12 de los municipios del Departamento requieren acciones urgentes, 28 prioritarias y 6 requieren de observación permanente. En Villanueva, Cartagena, Turbaco y Arjona opera el grupo Salsas Mexicanos Nueva Generación, quien disputa el control de las rutas de narcotráfico con el EGC. Por la subregión Montes de María y del Dique, el EGC ejerce control social y gobernanza armada, asumiendo, en algunos casos, roles que le corresponden al Estado. Por último, este mecanismo también es ejercido por el ELN y las disidencias de las FARC en el sur de Bolívar para contrarrestar la expansión del EGC.

4.6. Municipios CITREP

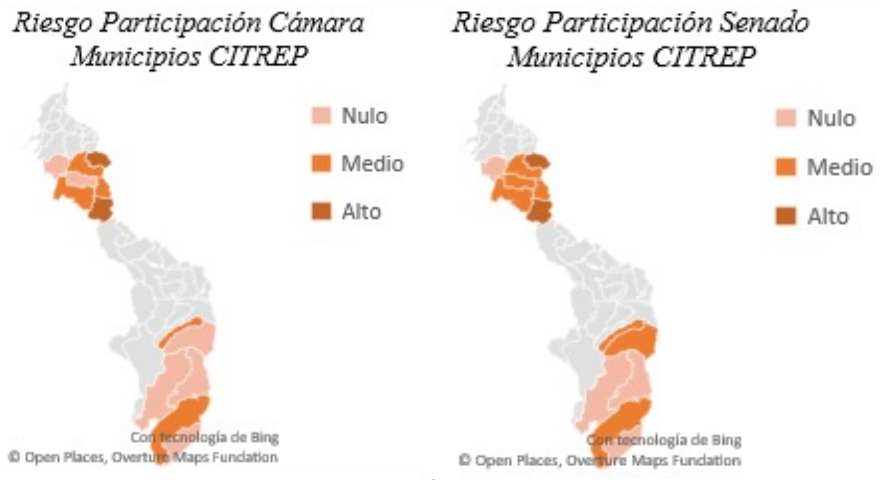
De los 13 municipios CITREP de Bolívar, 2 presentan riesgo alto de participación electoral (Córdoba y El Guamo), 5 se clasifican con riesgo medio (Arenal, El Carmen de Bolívar, San Juan Nepomuceno, San Pablo y Zambrano); los 6 restantes muestran un riesgo nulo en esta dimensión (Cantagallo, María La Baja, Santa Rosa del Sur, Simití, Morales y San Jacinto). En los municipios de riesgo alto y medio se observan patrones de participación atípicamente elevados o inestables, fuertemente asociados a la acción de maquinarias políticas, la presencia

11 Datos proporcionados del mapeo sobre Violencia Política y Social realizado por la Misión de Observación Electoral a corte de 8 de septiembre.

de economías ilegales y contextos de conflicto armado que facilitan prácticas de movilización inducida, compra de votos o presión sobre el electorado (MOE, 2018, 2022).

La combinación de grupos políticos con alta capacidad de control territorial y comunidades en situación de vulnerabilidad hace que la participación no siempre refleje decisiones autónomas, sino respuestas a redes clientelares y arreglos locales de poder. En contraste, los municipios clasificados con riesgo nulo no registran variaciones extremas ni niveles de participación fuera de los rangos históricos, aunque el legado de violencia y cooptación política en la región implica que el riesgo electoral no desaparece, sino que se desplaza hacia otras dimensiones como la competencia real entre candidaturas, la seguridad y la integridad del proceso (Defensoría del Pueblo, 2022).

Figura 8. *Riesgo participación Cámara y Senado Municipios CITREP*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE.

Por otra parte, el municipio de Zambrano presenta riesgo alto de variación en la participación electoral, mientras que Cantagallo y Simití registran riesgo medio. En los municipios de riesgo alto y medio, la variación entre ciclos electorales recientes muestra fluctuaciones importantes en los niveles de participación, lo que puede asociarse a cambios en el control territorial, movilización clientelista del electorado, episodios de violencia o desconfianza institucional que amplían o deprimen la asistencia a las urnas según el contexto (MOE, 2018, 2022; Defensoría del Pueblo, 2022).

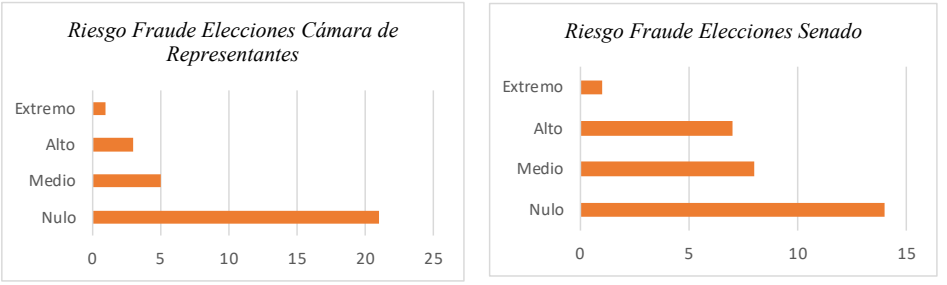
En cuanto al riesgo por Dominio, el 38% de los municipios bajo está categoría presentan un riesgo para las elecciones a Cámara de Representantes de 2026. Al ser municipios afectados directamente por el conflicto armado, es necesario observar las dinámicas de violencia en los meses previos a las elecciones que pueden incidir en la votación hacia un candidato en particular.

5. Riesgo Electoral en el Departamento de Magdalena

El departamento de Magdalena está ubicado al norte de la Región Caribe. Cuenta con 29 municipios y un distrito capital donde habitan alrededor de 1.500.000 personas. Este territorio hace parte de las regiones naturales de la Sierra Nevada de Santa Marta y se conforma por cinco subregiones: Santa Marta, Norte, Del Río, Centro y Sur. Su geografía es un punto atractivo para los grupos armados del país, quienes han sido autores de distintas afectaciones humanitarias.

El riesgo de fraude electoral se concentra en las elecciones para Senado este 2026, pues 16 de los 30 municipios presentan uno de los niveles de riesgo. Por otro lado, 9 de los 30 municipios presentan riesgo para las elecciones a Cámara de Representantes. Esto conduce a que los municipios Cerro San Antonio, Concordia, Salamina, Tenerife, Zapayán y Pedraza, en la subregión Río, sean los focos críticos del departamento al presentar riesgos para ambas elecciones. Únicamente Pedraza y Concordia se encuentran en riesgo extremo.

Gráfico 3. *Riesgo fraude de elecciones – Cámara y Senado, 2016*



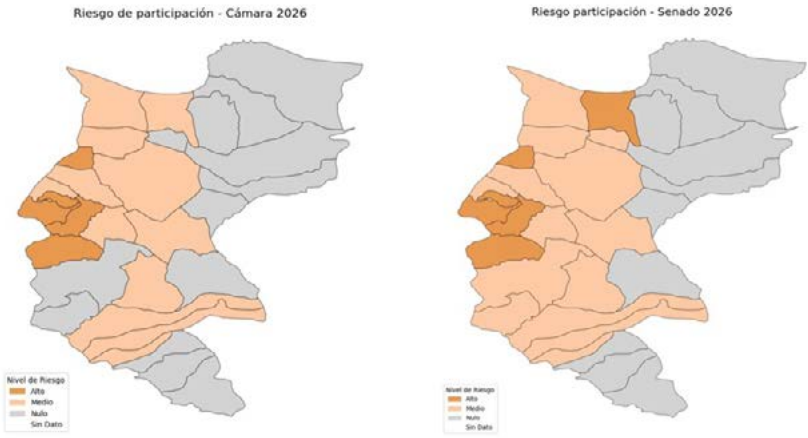
Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE.

5.1. Participación Política

De los 30 municipios que componen el Departamento de Magdalena, el 56% presentan un nivel riesgo para las elecciones a Cámara de Representantes de 2026. El alto umbral se concentra mayormente en la Subregión del

Río conformado por los municipios de Sitionuevo, Remolino, Pivijay, Salamina, El Piñón, Cerro de San Antonio, Concordia, Pedraza y Zapayán. Esto se evidencia en el hecho de que el 80% de los municipios con un nivel de riesgo alto se encuentran en esta subregión. Por otro lado, el 66,6% de los municipios presentan un riesgo en la participación para las elecciones a Senado de 2026. Este se concentra mayoritariamente en las subregiones Río y Centro.

Figura 9. *Riesgo de Participación Política – Cámara y Senado, 2016*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la MOE.

La concentración del riesgo en estas subregiones se explica por las denuncias que se realizaron previo a las elecciones del 2022 sobre fraude electoral, debido a una red clientelar de compra y venta de votos (Lametronoticias, 2022). El alto porcentaje de participación en estos municipios los coloca en la lupa para las próximas elecciones.

5.2. Variación en la Participación Política

Los municipios de Aracataca, El Piñón, Salamina, Cerro San Antonio, Chibolo, Pivijay y Santa Ana presentan riesgo por variación atípica en la participación electoral, lo que sugiere fluctuaciones inusuales en el comportamiento de los votantes en anteriores elecciones. El caso de Salamina, El Piñón y Aracataca es particular, pues los tres municipios presentan este riesgo tanto para las elecciones de Cámara de Representantes como para las de Se-

nado. Esta variación puede deberse en parte a la red de compra y venta de votos establecida en estos territorios (El Informador, 2022) , así como el fortalecimiento de la presencia de grupos armados con intereses electorales.

5.3. Dominio Electoral

Tabla 2. *Riesgo por Dominio Electoral, Senado y Cámara – departamento del Magdalena*

Municipio	Dominio Senado	Dominio Cámara de Representantes
Algarrobo	Medio	Nulo
Ariguaní	Medio	Nulo
Concordia	Alto	Nulo
Pedraza	Medio	Medio
Sabanas de San Ángel	Medio	Nulo
Tenerife	Medio	Medio
Zapayán	Medio	Nulo

Fuente: Datos tomados de la MOE, a corte del 8 de septiembre de 2025

La concentración del Riesgo por falta de competencia electoral se ubica en las subregiones del Río y Centro, específicamente en los municipios de Pedraza y Tenerife. La influencia política en estos dos municipios se evidencia tanto en elecciones para la Cámara de Representantes como en el Senado. Ambos territorios presentan una tendencia hacia los partidos Liberal y Cambio Radical, lo cual se confirma con los resultados de las elecciones del 2022.

En esa contienda, sobresalieron las candidatas a la Cámara Kelyn Johana González Duarte y Sandra Milena Ramírez Caviedes [12], ligadas a la política tradicional del Departamento a través de sus familias. El caso de González Duarte es relevante ya que su esposo, exalcalde de Tenerife, fue acusado por nexos con paramilitares firmantes del Pacto de Chivolo (La Silla Vacía, 2025f). Por su parte, la candidata Ramírez también presenta dichos nexos, dado que su suegro, Franklin Lozano Pimienta, fue acusado por ser firmante del mismo Pacto (La Silla Vacía, 2024). Adicionalmente, Sandra heredó la curul de su esposo Franklin

12 Información tomada de los Resultados de las Elecciones a Cámara de Representantes del 2022.

Lozano De La Ossa, quién es un aliado clave de la Casa Cotes. Ambos casos muestran cómo el riesgo por dominio electoral en estos municipios se mantiene a través de la sucesión dinástica y las alianzas con casas políticas.

En el Senado, Laura Ester Fortich Sánchez y Claudia María Pérez fueron las candidatas más votadas en ambos municipios por el partido Liberal. La senadora Fortich heredó la curul de su tío político Álvaro Ashton (La Silla Vacía, 2024c). De otro lado, la senadora Pérez contó con el apoyo de la Casa Pulgar (La Silla Vacía, 2024f), la cual ha tomado poder en el departamento mediante alianzas con Honorio Henríquez, Hernando Guido y Franky Lozano (Álvarez, 2022). Si bien ninguna de las candidatas proviene del departamento del Magdalena, la inclinación por el Partido Liberal de Pedraza y Tenerife, además de las alianzas políticas establecidas por los candidatos, demuestran cómo la influencia de estructuras políticas externas cuentan con la capacidad de trasladar votos.

En Algarrobo, Ariguaní, Concordia y Sabanas de San Ángel la influencia la tiene el partido Cambio Radical. Para las elecciones del 2022, Antonio Luis Zabaraín Guevara y Carlos Mario Farelo Daza fueron los senadores con mayor votación en estos municipios. Zabaraín, nacido en Cienaga, Magadelna, afianzó su posicionamiento político por medio de su alianza con la Casa Char (La Silla Vacía, 2024b). Por su lado, el senador Farelo posee su fortín político en el municipio de Ariguani y ha consolidado su posicionamiento en el departamento a través de la Casa Cotes (La Silla Vacía, 2024f).

5.4. Tarjetones No Marcados y Votos Nulos

Las subregiones Río y Sur del departamento son el foco de riesgo por Tarjetones No Marcados para las elecciones de 2026. El Cerro San Antonio y Concordia presentan un problema consistente en el reporte y entrega de los tarjetones electorales, tanto para las elecciones de Cámara de Representantes como para las elecciones a Senado, lo que indica la necesidad de observación en las dinámicas de las mesas de escrutinio

Tabla 3. *Riesgo por Tarjetones No Marcados Senado y Cámara, 2025 – departamento del Magdalena*

Municipio	TNM Senado	TNM Cámara
Cerro San Antonio	SI	SI
Concordia	SI	SI
Pedraza	NO	SI
San Zenón	NO	SI
San Sebastián de Buenavista	SI	NO

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la MOE, a corte de 8 de septiembre de 2025.

Por otro lado, las subregiones Norte y Centro concentran los municipios en riesgo por votos nulos, una proyección que no resulta extraña dado el histo-rial de denuncias de irregularidades en las mesas de votación de municipios como El Retén, Nueva Granada, Ariguaní y Pueblo Viejo (Espejo, 2019).

Tabla 4. *Riesgo por Tarjetones Nulos Senado y Cámara, 2026 – departamento del Magdalena*

Municipio	Voto nulo Senado	Voto nulo Cámara
Algarrobo	Medio	Nulo
Ariguaní	Medio	Nulo
Chibolo	Medio	Nulo
El Retén	Medio	Nulo
Nueva Granada	Medio	Nulo
Puebloviejo	Medio	Nulo
Zona Bananera	Nulo	Medio

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la MOE, a corte de 8 de septiembre de 2025.

5.5. Violencia Social y Política

El departamento del Magdalena se encuentra atravesando un pico de violencia por una serie de asesinatos en las subregiones Norte y Centro que afectan a los municipios de Santa Marta, Ciénaga, Zona Bananera, Aracataca, Fundación, Puebloviejo, El Retén y Pivijay. Según la Procuraduría General de la Nación (2025), la disputa armada entre el EGC y las Autodefensas Conquis-

tadoras de la Sierra Nevada (ACSN) por el control del territorio ha aumentado la preocupación de los habitantes y los niveles de extorsión en la zona. Por otra parte, el grupo armado conocido como Los Primos está tomando posicionamiento en el norte del Magdalena. Se presume que, desde su ruptura con El EGC en 2024, Los Primos se están fortaleciendo y expandiendo territorialmente, abarcando municipios como Pivijay en la subregión Río.

Tabla 5. *Desglose Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz – Departamento del Magdalena*

Municipio	Participación Cámara	V. Participación Cámara	Participación Senado	V. Participación Senado	TNM Senado
Santa Marta	Medio	Medio	Medio	Medio	SI
Aracataca	Medio	Nulo	Medio	Nulo	NO
Ciénaga	Nulo	Nulo	Nulo	Nulo	NO
Fundación	Nulo	Nulo	Nulo	Nulo	SI

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la MOE, a corte de 8 de septiembre de 2025.

El mayor riesgo que enfrentan estos municipios, se encuentra en la participación de los comicios electorales. Las dinámicas de violencia por medio de amenazas, extorsiones, asesinato y combates entre el EGC y las ACSN, afectan los patrones electorales. Adicionalmente, las distancias a los puestos de votación son otra problemática que impide la participación de las víctimas en el ejercicio electoral. Según el informe de la MOE de 2022 sobre los Resultados a la Cámara de Representantes, el cambio porcentual en la distancia para acceder a un puesto de votación en la circunscripción del Magdalena, no fue significativo. Esto se suma a la baja participación electoral en municipios como Santa Marta.

6. Recomendaciones Finales

Analizar detalladamente cada variable que compone el fraude electoral permite identificar las amenazas que ponen en riesgo el desarrollo y resultado del ejercicio electoral. Atlántico, Bolívar y Magdalena, aún cunado presentan dinámicas distintas, enfrentan retos en común que deben de abordar para garantizar la transparencia y efectividad de las elecciones. La diferencia en la participación electoral y la concentración de votos hacia candidatos vinculados a casas políticas tradicionales son riesgos que comparten desde sus distintas realidades.

Entre los tres departamentos, Atlánti-

co y Bolívar puntearon en la concentración de municipios que presentan un nivel de riesgo por fraude electoral. Sin embargo, Bolívar fue el territorio que concentró mayor número de municipios en riesgo extremo, seis en total, lo que lo convierte en el caso más crítico. Este panorama advierte la necesidad de concretar acciones institucionales segmentadas y focalizadas para garantizar el ejercicio electoral, desde la capacitación a jurados de votación y pedagogía electoral en la inscripción de cédulas y marcación del tarjeton, hasta la coordinación para el control de cambios de puestos de votación y la gestión de la seguridad durante la jornada.

Algunos municipios como Barranquilla y Cartagena ya han realizado ejercicios de coordinación electoral, no obstante, estos deben expandirse más allá de los distritos capitales para poder abordar las problemáticas que se viven en la periferia de los departamentos, sobre todo aquellos que están conformados por municipios CITREP.

Las dinámicas de violencia son factores que obstaculizan el pleno ejercicio electoral. El fortalecimiento y expansión de los grupos armados inhiben el desplazamiento seguro de la población a las urnas y pueden influenciar de distintas maneras la decisión de voto. La Sierra Nevada y la subregión Río en el Magdalena, la subregión del Magdalena Medio, Montes de María y la Depresión Momposina en Bolívar, así como el área metropolitana de Barranquilla y los municipios fronterizos en el Atlántico, deben ser zonas de especial atención para las autoridades locales, con el fin de enfrentar el impacto de las disputas territoriales.

Identificar cada riesgo señalado permite la creación de acciones preventivas que contribuyan a minimizar el fraude electoral y a transmitir seguridad ante el panorama de violencia que vive la Región.

Referencias

Álvarez, G. (2022, 18 de noviembre). C*aicedo señaló a Eduardo Pulgar como boicoteador de la salud en el Magdalena*. W Radio. https://www.wradio.com.co/noticias/regionales/caicedo-senalo-a-eduardo-pulgar-como-boicoteador-de-la-salud-en-el-magdalena/20200720/nota/4056517.aspx

Arrieta, L. A., & Mejía, E. (2023, 19 de septiembre). *Los superpoderosos del Magdalena*. La Silla Vacía. https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/caribe/los-superpoderosos-del-magdalena/

Basset, Y. (2022). *Riesgo por niveles y variaciones de la participación electoral: Elecciones nacionales. En Misión de Observación Electoral* (Ed.), Mapas y factores de riesgo electoral: Elecciones nacionales Colombia 2022 (pp. 109–144).

Bonilla, L & Higuera, I. (2018). *Notas sobre la economía política del Caribe colombiano.* https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/8509fa18-9e87-4d3a-b351-73a22ebf2c47/content

Consejo de Redacción. (2024, 1 abril). *Circunscripciones de paz: desafío en medio del miedo, la falta de apoyo estatal y la política tradicional - Consejo de Redacción*. https://consejoderedaccion.org/especial/circunscripciones-de-paz-desafio-en-medio-del-miedo-la-falta-de-apoyo-estatal-y-la-politica-tradicional/

DANE. (2025). *Boletín Técnico: Cuentas Departamentales.* https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIB-Dep-2024pr.pdf

Defensoría del Pueblo. (2018). *Alerta temprana n.º 022-18: Riesgo electoral [Documento de advertencia*]. Sistema de Alertas Tempranas – SAT. Indepaz

Defensoría del Pueblo. (2022). *Alerta temprana n.º 004-22: Proceso electoral 2022 [Documento de advertencia]*. Sistema de Alertas Tempranas – SAT. alertasstg.blob.core.windows.net+1

Defensoría del Pueblo. (2022a). *Defensoría advierte que en proceso electoral hay riesgo extremo y alto de vulneración de derechos en 274 municipios del país [Comunicado 273 de 2022]*. defensoria.gov.co

Defensoría del Pueblo. (2022b, 10 de marzo). *Defensoría del Pueblo despliega operativo especial para garantizar derecho a elegir y ser elegido [Comunicado 295 de 2022]*. defensoria.gov.co

Defensoría del Pueblo. (2025). *Alerta Temprana Electoral N°013-25*. https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/3456921/AT+N%-C2%B0+013-2025.pdf/dc414a76-5025-0c17-f531-96f9397e5a99?t=1759858645200

El Informador. (2022, 28 de marzo). *"Las elecciones al Congreso en el Magdalena no fueron sanas": Álvaro Orozco Gómez*. https://www.elinformador.com.co/index.php/el-magdalena/83-departamento/274001-las-elecciones-al-congreso-en-el-magdalena-no-fueron-sanas-alvaro-orozco-gomez

El Tiempo. (2023a). *Paramilitares confesaron haber controlado alcaldías en Atlántico.* https://www.eltiempo.com

El Tiempo. (2023b). *David Char reconoce vínculos con paramilitares ante la JEP.* https://www.eltiempo.com

Espejo, G. (2019, 22 de octubre). *Alertan posible alteración de resultados de elecciones en Magdalena*. La FM. https://

www.lafm.com.co/actualidad/video-alertan-posible-alteracion-de-resultados-de-elecciones-en-magdalena-158230

Gobernación del Atlántico. (2023). *Capitulo ii – demografía.* https://atlantico.gov.co/images/stories/adjuntos/planeacion/anuarios/anuario2023_capitulo2_demografia.pdf

González, L., Guzmán, C., & Giraldo, F. (2020). E*lecciones y sistema de partidos en los departamentos del Caribe Colombiano.* Universidad del Norte – KAS.

Lametronoticias. (2022, 24 de febrero). *Rafa Martínez destapa, con nombre propio, red de "compra y venta de votos" en El Magdalena.* https://www.lametronoticias.com/rafa-martinez-destapa-con-nombre-propio-red-de-compra-y-venta-de-votos-en-el-magdalena/

La Silla Vacía (2025a, 18 de julio). *Yamil Arana Padauí.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/yamil-arana-padaui/

La Silla Vacía (2025b, 18 de octubre). *Juliana Aray Franco.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-juliana-aray-franco/

La Silla Vacía. (2024, 27 marzo). *Quién es Sandra Milena Ramírez Caviedes.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-sandra-milena-ramirez-caviedes/

La Silla Vacía. (2024, 1 de abril). *Quién es Gersel Luis Pérez Altamiranda.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-gersel-perez-altamiranda/

La Silla Vacía. (2024, 1 de abril). *Quién es Betsy Judith* Pérez

Arango. https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-betsy-judith-perez-arango/

La Silla Vacía. (2024c, 26 de marzo). *Quién es Laura Ester Fortich.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-laura-ester-fortich/

La silla Vacía. (2024f, 27 de marzo). *Quién es Carlos Mario Farelo Daza.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-carlos-farelo-daza/

La Silla Vacía. (2024g, 27 de marzo). *Quién es Claudia María Pérez.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-claudia-maria-perez/

La Silla Vacía. (2025, 15 octubre). *Andrés Guillermo Montes Celedón.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-andres-guillermo-montes-celedon/

La Silla Vacía. (2025a, 30 de abril). *Nadia Georgette Blel Scaff.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-nadia-blel-scaff/

La Silla Vacía. (2025c, 19 de julio). *Quién es Lidio Arturo García Turbay.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/lidio-arturo-garcia-turbay/

La Silla Vacía. (2025f, 29 de octubre). *Kelyn Johana González Duarte.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-kelyn-johana-gonzalez-duarte/

La Silla Vacía. (2024b, 26 de marzo). *Quién es Antonio Luis Zabaraín Guevara.* https://www.lasillavacia.com/quien-es-quien/quien-es-antonio-luis-zabarain/

Mejía, E.(2023, 19 de septiembre). *Clientelismo, salud y traición en el reajuste de puestos en Malambo, Atlántico.* https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/caribe/clientelismo-salud-y-traicion-en-el-reajuste-de-puestos-en-malambo-atlantico/

Misión de Observación Electoral. (2018). *Mapas y factores de riesgo electoral: Elecciones nacionales Colombia 2018*. moe.org.co+1

Misión de Observación Electoral. (2022). *Mapas y factores de riesgo electoral: Elecciones nacionales Colombia 2022*. moe.org.co+2moe.org.co+2

MOE. (2022). *Mapas de riesgo electoral por factores indicativos de fraude y violencia - Elecciones legislativas 2022*. https://moe.org.co/documentos/MapasRiesgo2022.pd

MOE. (2022). *Resultados electorales congreso 2022*. https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2024/03/DIGITAL-Resultados-Congreso-2022.pdf

ODEC. (s.f). *Los Primos – Observatorio.* https://odec.magdalena.gov.co/los-primos/

Pardo, J. (2025, 7 de diciembre). *Las pruebas que tiene la Corte Suprema para acusar a Arturo Char de liderar una presunta red de compra de votos:"Hizo parte de la cúpula".* Infobae. https://www.infobae.com/colombia/2025/12/07/las-pruebas-que-tiene-la-corte-suprema-para-acusar-a-arturo-char-de-liderar-una-presunta-red-de-compra-de-votos-hizo-parte-de-la-cupula/

Procuraduría General de la Nación. (s.f.). *Procuraduría alerta por crisis de seguridad en Magdalena*. https://www.procu-

raduria.gov.co/Pages/procuraduria-alerta-crisis-seguridad-magdalena.aspx

Reyes Espinosa, D. (2023, 8 de septiembre). *Caso Arturo Char: qué hay en la USB que podría complicar la situación jurídica del expresidente del Senado.* Infobae. https://www.infobae.com/colombia/2023/09/08/caso-arturo-char-que-hay-en-la-usb-que-podria-complicar-la-situacion-juridica-del-expresidente-del-senado/?utm_source=chatgpt.com

Universidad del Rosario. (2025). *Análisis demográfico del departamento de Bolívar.* https://mipg.cartagena.gov.co/sites/default/files/documentos/normativa/2025-04/1.%20An%C3%A1lisis%20demogr%C3%A1fico.pdf

Arauca: contexto de conflictividad armada e implicaciones para los procesos electorales

Freddy José Tello Tabarquino
Coordinador MOE Arauca
Pastoral Social – Caritas Arauca

1. Introducción

El presente texto aborda las condiciones de seguridad, derechos humanos y politica territorial en el Departamento de Arauca. Se trata de una mirada amplia, pero cuidadosa, orientada a identificar aquellos factores —tanto estructurales como coyunturales— que pueden incidir en el desarrollo de procesos electorales libres, auténticos, seguros e inclusivos.

El análisis se realiza desde una perspectiva preventiva, técnica y no partidista, conforme a los estándares internacionales de las misiones de observación electoral. En el centro del enfoque se encuentra la población civil. Sus derechos. Su seguridad. Su posibilidad real de participar en la vida democrática sin miedo ni restricciones indebidas. El documento no pretende atribuir responsabilidades políticas ni formular valoraciones sobre actores específicos; busca, más bien, contribuir a la comprensión de los riesgos existentes, fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia y apoyar los esfuerzos nacionales e internacionales orientados a la consolidación de la democracia, la paz y el Estado de Derecho en contextos de conflictividad armada.

1. Contexto histórico e institucional del departamento de Arauca

El departamento de Arauca ha enfrentado históricamente condiciones estructurales de vulnerabilidad institucional. Su ubicación periférica, su carácter fronterizo y una presencia estatal fragmentada han marcado profundamente su trayectoria. Durante una parte significativa de su historia republicana fue administrado como territorio nacional, una condición que limitó su autonomía política, redujo su capacidad de incidencia en la toma de decisiones nacionales y generó rezagos persistentes en materia de desarrollo institucional.

Si bien la Constitución Política de 1991 otorgó a Arauca la categoría de departamento, con autonomía política, administrativa y fiscal, la consolidación de una institucionalidad sólida y cercana a la ciudadanía ha sido desigual. Esta brecha se percibe con mayor fuerza en las zonas rurales, rurales dispersas y de frontera. Allí, el acceso a servicios públicos, la seguridad ciudadana y la garantía efectiva de derechos siguen siendo frágiles, configurando un entorno complejo para el ejercicio pleno de la participación democrática.

En la práctica, Arauca ha sido concebido predominantemente como un territorio estratégico desde una lógica extractiva, especialmente vinculada a la explotación de hidrocarburos, más que como un espacio de desarrollo integral, sostenible e inclusivo. Esta visión ha generado tensiones persistentes entre el aprovechamiento de los recursos naturales, la gobernanza territorial y las demandas históricas de las comunidades locales, que reclaman presencia estatal, oportunidades y dignidad.

La limitada redistribución de los beneficios derivados de la explotación petrolera, sumada a déficits persistentes en inversión social y fortalecimiento institucional, ha profundizado las brechas sociales y territoriales. Estas brechas no son solo estadísticas. Se viven. Se sienten. Han debilitado la legitimidad institucional y han facilitado la aparición de vacíos de autoridad que, con el tiempo, fueron ocupados por actores armados no estatales, con impactos directos sobre la seguridad, la gobernabilidad y la vida democrática del departamento.

Dinámicas del conflicto armado y economías ilegales

La intensificación del conflicto armado en Arauca se produjo de manera significativa a partir de mediados de la década de 1980, coincidiendo con el inicio de la explotación del campo petrolero Caño Limón y la entrada en operación del oleoducto Caño Limón–Coveñas. Desde entonces, la renta petrolera se consolidó como un factor estructural

del conflicto, al convertirse en objeto de extorsión sistemática y presión armada sobre empresas, contratistas, trabajadores y comunidades.

Durante la década de 1990 y los primeros años del siglo XXI, el narcotráfico y otras economías ilegales complementarias adquirieron mayor relevancia. Cultivos ilícitos, procesamiento, control de corredores estratégicos y economías de frontera fortalecieron las capacidades operativas de los grupos armados y profundizaron la disputa territorial. El conflicto se prolongó. Sus efectos sobre la población civil se hicieron más complejos y persistentes.

Desde la perspectiva de una misión de observación electoral, la coexistencia de economías legales e ilegales bajo control armado representa un riesgo elevado para la transparencia, la equidad y la libertad de los procesos políticos locales.

2. Actores armados, control social y participación política

Históricamente, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) fueron los principales actores armados con presencia en el departamento de Arauca. Esta coexistencia dio lugar a una territorialización del conflicto, en la que cada organización ejercía control sobre zonas específicas, estableciendo normas informales de comportamiento, mecanismos de control social y formas de regulación económica.

En este contexto, amplios sectores de la población civil desarrollaron dinámicas de convivencia forzada, adaptación o neutralidad pragmática frente a los actores armados. Estas conductas no deben interpretarse como expresiones de adhesión política o ideológica. Fueron, en muchos casos, estrategias de autoprotección frente a la ausencia de garantías estatales suficientes y al riesgo constante de victimización.

El control social ejercido por actores armados ha tenido impactos directos sobre la libertad de expresión, la organización comunitaria y la participación política. Son afectaciones silenciosas, pero profundas, que erosionan los cimientos de cualquier proceso electoral genuino.

3. Reconfiguración del conflicto tras el Acuerdo Final de Paz

La firma del Acuerdo Final de Paz en 2016 y el proceso de dejación de armas por parte de las FARC generaron una reconfiguración profunda del conflicto armado en Arauca. Sin embargo, la salida de este actor no estuvo acompañada de una presencia estatal integral, sostenida y articulada, especialmente en materia de seguridad,

justicia y desarrollo territorial.

Como resultado, se produjo una fragmentación del control armado, la aparición de nuevos actores y el recrudecimiento de disputas territoriales. Desde la perspectiva de la observación electoral, este escenario incrementó los riesgos de interferencia armada en la vida política local, así como de intimidación, coacción o restricciones indirectas al ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía.

Impactos humanitarios y afectaciones a los derechos políticos

La persistencia de la conflictividad armada ha generado afectaciones graves y reiteradas a la población civil. Amenazas, extorsiones, homicidios selectivos, desplazamientos forzados, confinamientos comunitarios y restricciones a la movilidad hacen parte del día a día en varios municipios del departamento. Estas prácticas vulneran los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos y afectan de manera diferenciada a mujeres, comunidades rurales, pueblos indígenas, líderes sociales y jóvenes.

En el ámbito electoral, estas afectaciones se traducen en riesgos concretos para el ejercicio del derecho al voto libre e informado, la participación política de candidatos y liderazgos sociales, la libertad de campaña y el acceso equitativo a la información. El miedo, la autocensura y la desconfianza institucional emergen como efectos indirectos que deterioran la calidad democrática.

Escalada de violencia reciente y alertas tempranas

El año 2022 representó uno de los periodos más críticos del conflicto reciente en Arauca. Según cifras oficiales, se registraron cerca de 360 muertes violentas asociadas directamente al conflicto armado, tras el recrudecimiento de hostilidades iniciado el 2 de enero de ese año. Homicidios selectivos, desplazamientos masivos, confinamientos prolongados y severas restricciones a la movilidad marcaron este periodo.

Estos hechos configuraron un escenario de crisis humanitaria que evidenció limitaciones significativas en las capacidades estatales de prevención, protección y respuesta, así como la necesidad de un acompañamiento reforzado por parte de la comunidad internacional.

La Alerta Temprana No. 013 de 2025, emitida por la Defensoría del Pueblo, advierte sobre la persistencia de un escenario de alto riesgo para la población civil en el departamento de Arauca, asociado a disputas por el control territorial entre grupos armados organizados.

Durante el año 2025 se ha registrado un recrudecimiento de las acciones armadas, particularmente en la subregión del Sarare —integrada por los municipios de Tame, Saravena, Fortul y Arauquita— siendo el municipio de Tame el más afectado. Se han documentado afectaciones directas tanto a la población civil como a miembros de la fuerza pública. El uso de artefactos explosivos improvisados y ataques mediante drones ha incrementado la sensación de inseguridad y el control territorial, elevando la incertidumbre y dificultando el desarrollo de actividades políticas y proselitistas.

El análisis sitúa el conflicto de Arauca dentro de una dinámica regional más amplia que afecta al oriente colombiano, desde el Catatumbo hasta el Guaviare, con patrones comunes de violencia, control armado y afectaciones a la participación política.

Implicaciones para el proceso electoral

El contexto descrito plantea desafíos sustantivos para la realización de procesos electorales libres, seguros, transparentes e inclusivos en el departamento de Arauca. Entre los principales riesgos identificados se destacan:

- Limitaciones a la libre participación política y al pluralismo democrático.
- Riesgos para la seguridad de candidatos, liderazgos sociales, autoridades electorales y votantes.
- Restricciones a la movilidad electoral en zonas rurales y de frontera.
- Debilitamiento de la confianza ciudadana en las instituciones democráticas.

Desde una perspectiva humanitaria y de cooperación internacional, resulta prioritario fortalecer de manera sostenida los mecanismos de prevención, protección y articulación interinstitucional. Estos esfuerzos deben orientarse no solo a la reacción frente a hechos de violencia, sino, de manera especial, a la anticipación de riesgos que puedan afectar a la población civil y al normal desarrollo del proceso electoral. En este sentido, se vuelve igualmente necesario promover una presencia integral del Estado con enfoque territorial, que articule seguridad, justicia, desarrollo social y participación ciudadana, así como mantener un acompañamiento internacional constante y visible, capaz de generar confianza, disuadir prácticas de intimidación y contribuir a la integridad del proceso democrático.

Dentro de las lecciones aprendidas a partir del trabajo de observación electoral en el territorio de Arauca, se identifica un elemento relevante que merece ser destacado con claridad. En

los últimos diez años, no se han registrado acciones armadas directas contra los escrutinios, el material electoral o las instalaciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil que hayan puesto en riesgo físico inmediato la integridad de las personas durante la jornada electoral o el proceso de conteo de votos. Tampoco se han presentado, de manera sistemática, situaciones de violencia abierta —como atentados o asonadas— que impidan de forma generalizada la realización de los comicios.

Sin embargo, esta ausencia de hechos violentos visibles durante la jornada electoral no debe interpretarse como un entorno plenamente seguro o libre de riesgos. La experiencia acumulada muestra que las principales afectaciones al proceso electoral en Arauca tienden a manifestarse de manera menos visible, pero igualmente preocupante, especialmente en las fases preelectoral y electoral. En este contexto, es previsible que aumenten las denuncias relacionadas con limitaciones al ejercicio de los derechos políticos de los candidatos, particularmente en lo referente a la realización de campañas, la libre circulación en determinados territorios y el acceso equitativo a la ciudadanía.

Asimismo, durante los días previos y el momento mismo de los comicios, podrían incrementarse las denuncias que hagan referencia a presiones externas sobre la población civil, orientadas a influir en su intención de voto. Estas presiones no siempre se ejercen de forma directa o violenta; en muchos casos adoptan formas sutiles, indirectas o simbólicas, pero generan un impacto real sobre la libertad de decisión del electorado, especialmente en zonas rurales y en municipios con mayores niveles de afectación por la violencia.

De igual manera, se anticipa la posibilidad de que surjan denuncias relacionadas con presuntas irregularidades en el manejo o la custodia del material electoral, particularmente en áreas rurales de los municipios más afectados por la conflictividad armada. La dispersión geográfica, las restricciones de movilidad y la limitada presencia institucional en algunos territorios incrementan la percepción de vulnerabilidad del proceso, aun cuando no existan pruebas concluyentes de manipulación sistemática.

En este escenario, la labor de observación electoral adquiere un valor estratégico. No solo como mecanismo de verificación técnica, sino como factor de confianza para la ciudadanía, de acompañamiento a las autoridades electorales y de visibilización temprana de riesgos. Desde la cooperación internacional, resulta fundamental reforzar el apoyo a estas misiones, promover canales seguros de denuncia, fortalecer la pedagogía electoral y respaldar acciones coordinadas que permitan garantizar que el derecho al voto se ejerza de manera libre, informada y sin presiones indebidas,

Referencias

Defensoría del Pueblo de Colombia. *Alerta Temprana No. 013 de 2025 – Departamento de Arauca*.

Defensoría del Pueblo de Colombia. *Informes y comunicados sobre la persistencia del conflicto armado en Arauca (2022–2025)*.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – ONU Derechos Humanos, Colombia.

Human Rights Watch. *Control social y abusos de grupos armados en el departamento de Arauca*.

Registraduría Nacional del Estado Civil.

Informes institucionales y registros históricos sobre la organización de procesos electorales, escrutinios y seguridad del material electoral en zonas priorizadas y de alto riesgo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Informes sobre gobernanza territorial, conflicto armado, participación política y desarrollo humano en regiones afectadas por violencia estructural.

Freddy José Tello Tabarquino, abogado egresado de la Universidad Santo Tomás, seccional Tunja, con más de ocho (8) años de experiencia en asuntos humanitarios, tanto en el sector público como en el sector privado. Es egresado del programa de Maestría en Derechos Humanos y Gestión de la Transición y el Posconflicto de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

La contención democrática: fraude y violencia en uno de los epicentros del conflicto colombiano. Análisis del riesgo electoral en los departamentos de Risaralda y el Valle del Cauca para las elecciones nacionales de 2026

Alejandro Sánchez
Luis Carlos Ojeda
Observatorio Cali Visible
Pontificia Universidad Javeriana
Cali

1. Introducción

El presente capítulo ofrece una caracterización de los riesgos electorales por factores de fraude y de violencia en los departamentos de Risaralda y Valle del Cauca, de cara a las elecciones nacionales de 2026. El análisis de los patrones de comportamiento electoral atípico y los indicadores de violencia, realizados a partir de los resultados de las elecciones nacionales de 2022, constituyen una herramienta fundamental para la comprensión ciudadana de los procesos electorales y la identificación de condiciones estructurales que pueden afectar su transparencia.

La revisión de las elecciones nacionales de 2022 constata un giro significativo en el escenario político nacional, marcado por la conformación de un Congreso con la presencia destacada de sectores de izquierda, agrupados principalmente en la coalición del Pacto Histórico, y por la elección del primer presidente de izquierda en la historia del país. Esta coyuntura incorpora elementos de cambio que obligan a repensar el escenario político y electoral de cara a las elecciones de 2026. No obstante, desde una perspectiva subnacional, se observa que las orientaciones ideológicas tienden a diluirse y desplazarse por dinámicas de competencia asociadas al clientelismo, control territorial y la intermediación política, lo que refuerza la pertinencia de un análisis territorializado del riesgo electoral.

Desde el año 2007, el Grupo Técnico de Mapas de Riesgo Electoral y el Observatorio Político Electoral de la Democracia de la Misión de Observación Electoral (MOE) han implementado una metodología de análisis que pondera información histórica de cada elección con el fin de identificar, mediante criterios estadísticos, aquellos municipios en los que existe una mayor probabilidad de manipulación indebida del elector o del material electoral. Esta metodología permite reconocer comportamientos atípicos a partir de la ponderación de cinco variables: i) el porcentaje de participación electoral en elecciones legislativas y presidenciales; ii) la variación de la participación entre estos dos tipos de elecciones; iii) el número de votos nulos en elecciones legislativas; iv) el número de tarjetones no marcados en elecciones legislativas; v) el dominio electoral en elecciones legislativas.

Para el análisis del riesgo electoral asociado a factores de violencia, este estudio retoma la base de datos y metodologías desarrolladas por la MOE, a partir de una medición construida sobre dos componentes centrales, ambos desagregados a nivel municipal. El primer componente corresponde al registro de acciones armadas atribuibles a Grupos Armados Ilegales (GAI) durante el año 2025, el cual identifica municipios en los que la presencia o actuación de estos actores puede incidir en el desarrollo del proceso electoral mediante control territorial, intimidación de la población o restricción del ejercicio libre del voto. Este componente se complementa con información proveniente de las revistas Noche y Niebla del Banco de Datos del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), así como de las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo en el año previo a las elecciones de marzo de 2026.

El segundo componente se refiere a los hechos de violencia dirigidos contra liderazgos políticos y sociales, entendidos como acciones orientadas a intimidar, coaccionar o limitar la participación política de candidatos, autoridades locales y liderazgos vinculados a organizaciones políticas. Este componente resulta clave para comprender la incidencia diferenciada de la violencia en la competencia electoral y cómo afecta las condiciones de equidad y libertad política en los territorios. Además, desde esta perspectiva, la violencia electoral no se limita a la ocurrencia de hechos armados durante la jornada electoral, también comprende un conjunto más amplio de prácticas que, de manera directa o indirecta, limitan el ejercicio autónomo del voto y distorsionan la competencia democrática.

2. Factores de riesgo electoral en Risaralda para las elecciones nacionales de 2026

En esta sección se analizan los factores de riesgo electoral por fraude y por violencia en el departamento de Risaralda, atendiendo a las dinámicas políticas, territoriales y de seguridad que configuran el escenario de las elecciones nacionales de 2026. En primer lugar, se presenta una caracterización de las condiciones de la competencia electoral, poniendo énfasis en la configuración reciente del sistema político subnacional y en las transformaciones observadas en los ciclos electorales más recientes. A partir de este contexto, se examinan las principales atipicidades asociadas al riesgo de fraude electoral a nivel municipal, identificadas con base en la metodología de la MOE.

Posteriormente, el capítulo aborda el análisis del riesgo electoral por factores de violencia, considerando la presencia y actuación de GAI, así como los hechos de violencia dirigidos contra liderazgos políticos y sociales. Este análisis se desarrolla desde una perspectiva territorial, teniendo en cuenta los catorce municipios que conforman el departamento y las tres subregiones (Pacífico, Occidental y Oriental), las cuales presentan condiciones diferenciadas en términos de seguridad, control territorial y dinámica política. Esta aproximación permite identificar patrones espaciales del riesgo electoral y comprender cómo la interacción entre fraude y violencia se manifiesta de manera diversa en el territorio.

2.1. Análisis del riesgo electoral por factores de fraude en Risaralda

El análisis del riesgo electoral asociado a factores de fraude en el departamento de Risaralda parte de la configuración reciente de su sistema político subnacional y de las transformaciones ocurridas en la competencia electoral durante las pasadas elecciones legislativas. El departamento elige cuatro representantes a la Cámara y, en las elecciones al Congreso de 2022, logró además la elección de dos senadores en la circunscripción nacional, lo que demuestra su poder político dentro del escenario electoral colombiano.

Risaralda fue un departamento dominado históricamente por los partidos Liberal y Conservador, que concentraron durante décadas la representación política y el control de las principales organizaciones políticas que compiten por votos. Sin embargo, en las elecciones de 2022 este panorama experimentó un cambio significativo con la irrupción de un nuevo grupo político identificado como "Alternativos", que resultó de la colación entre el Partido Alianza Verde y el Partido Polo Democrático Alternativo, el cual logró disputar exitosamente espacios de representación frente a las maquinarias tradicionales.

En el periodo legislativo 2022-2026, la Cámara de Representantes por Ri-

saralda quedó distribuida entre dos representantes del Partido Liberal, que lideran organizaciones políticas tradicionales del departamento, y dos representantes de la coalición "Alternativos", quienes lograron acceder por primera vez a estas curules. La obtención de estas dos curules por parte de un grupo político con una estructura organizativa menos consolidada implicó una redistribución del poder político en el departamento, al derrotar a dirigentes de larga trayectoria en la política regional.

El cambio en la composición de la representación puede interpretarse a la luz del contexto nacional que rodeó las elecciones de 2022, particularmente los efectos políticos del paro nacional de 2021, que contribuyeron a la articulación de organizaciones y liderazgos asociados a la izquierda democrática. En este sentido, se debe abordar con cautela la lectura de estos resultados, pues se produjeron en una coyuntura excepcional marcada por un Congreso con presencia significativa de sectores alternativos y por la elección del primer presidente de izquierda en el país.

De cara a las elecciones al Congreso de 2026, el escenario político de Risaralda muestra nuevas reconfiguraciones. Los partidos tradicionales han optado por establecer coaliciones y estrategias conjuntas con el propósito de incrementar su competitividad electoral y recuperar posiciones de poder perdidas en el periodo anterior, buscando restablecer un equilibrio similar al observado en ciclos electorales previos. En este contexto, tanto el Partido Liberal como el partido Alianza Verde presentan listas en las que se incluyen representantes en ejercicio que aspiran a la reelección, lo que introduce ventajas competitivas derivadas del ejercicio del cargo y del reconocimiento político previo.

La disputa por llegar a la Cámara de Representantes se ve atravesada por la apertura de curules disponibles en Risaralda. La decisión de la representante Carolina Giraldo de no aspirar a la reelección y la intención del representante Diego Amariles de competir por una curul en el Senado generan al menos dos espacios en disputa, mientras que los otros dos representantes en ejercicio buscan conservar sus escaños. A ello se suma que ninguno de los dos senadores de origen risaraldense electos en 2022 aspira a la reelección, lo cual abre un escenario de competencia ampliada en la circunscripción nacional. Según los registros disponibles a la fecha, seis candidatos al Senado de origen risaraldense se proyectan como aspirantes a obtener una curul en 2026, lo que incrementa la fragmentación y la disputa por el electorado departamental.

Este contexto configura un sistema de partidos local caracterizado por la coexistencia de fuerzas tradicionales y movimientos alternativos, con dinámicas de competencia marcadas por coaliciones estratégicas, disputas internas y la búsqueda de endosos políticos. El resultado electoral de 2026 definirá si el departamento mantiene un escenario de equilibrio entre partidos tradicionales y movimientos alternativos o si retorna a una configuración dominada exclusivamente por los partidos tradicionales, como ocurrió en períodos anteriores. Dichas tensiones estructurales son centrales para el análisis del riesgo electoral asociado a factores de fraude, en tanto incrementan los incentivos para que las organizaciones que compiten por votos incorporen prácticas que pueden afectar la transparencia y la integridad del proceso electoral.

2.1.1. Factores de riesgo electoral por fraude en municipios de Risaralda

El análisis de riesgo electoral asociado a factores de fraude se fundamenta en el examen comparado de los resultados de las elecciones legislativas y presidenciales más recientes a partir de las cinco variables mencionadas en la introducción. De acuerdo con los datos recopilados por el Observatorio Político-Electoral de la Democracia de la MOE, once municipios de Risaralda registran atipicidades en al menos una de estas variables asociadas al riesgo de fraude. No obstante, se priorizan aquellos municipios que, al consolidar las cinco variables, presentan niveles particularmente superiores a la media de riesgo, concentrando así las principales alertas departamentales. En este grupo se encuentran los municipios de Santuario, Mistrató y Quinchía (**Tabla 1**).

Tabla 1. *Municipios de Risaralda con riesgo electoral por factores de fraude consolidados*

Municipio	Nivel de riesgo	Corporación en la que se presentó el riesgo
Santuario	Alto	Senado y Cámara de representantes
Mistrató	Medio	Cámara de representantes
Quinchía	Medio	Cámara de representantes

Fuente: elaboración propia con base en datos de la MOE.

Santuario es el municipio que registra el nivel de alerta más alto en el departamento, al presentar un riesgo alto por factores de fraude, tanto para las elecciones de Senado como de Cámara de Representantes. Las variables que generan alertas son el porcentaje de participación, la variación de la participación y el número de votos nulos. Este comportamiento atípico es relevante en un contexto de alta competencia electoral. En las elecciones legislativas de 2022, Santuario fue escenario de una disputa cerrada entre la coalición Mira-Colombia Justa Libres, el Partido Conservador Colombiano y el Partido de la U, organizaciones que concentraron aproximadamente el 60 % de los votos válidos a la Cámara, sin que ninguna de ellas lograra obtener una curul en dicha elección. Esta dinámica sugiere un electorado en disputa, sin una hegemonía clara y con resultados que no se corresponden, de manera directa, con el comportamiento electoral departamental.

Una lógica similar de competencia se observó en las elecciones legislativas de 2018, en las que múltiples organizaciones políticas disputaron la votación local. Si bien esta pluralidad puede ser entendida como una expresión de competencia democrática, resulta llamativo que en un escenario de alta disputa se registren valores atípicos en variables asociadas al riesgo de fraude, lo que incrementa la necesidad de monitoreo y seguimiento institucional en el municipio.

El segundo municipio con alertas es Mistrató, ubicado en la subregión Pacífico, en límites con los departamentos de Chocó, Antioquia y Caldas, el cual presenta un nivel de riesgo medio por fraude electoral, concentrado en las elecciones de Cámara de Representantes. Mistrató se caracteriza además por una alta presencia de población indígena, que representa aproximadamente el 50 % de sus habitantes. En este municipio, las variables que generan alertas corresponden al porcentaje de participación, la variación de la participación y el número de votos nulos en elecciones a la Cámara.

En las elecciones legislativas más recientes, la competencia electoral en Mistrató se concentró principalmente entre el Partido Liberal y el Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS). En el caso del Partido Liberal, dos candidatos concentraron la mayor parte de los votos, destacándose el representante Diego Patiño, quien logró obtener una curul y ha consolidado un importante caudal electoral en el municipio durante las dos últimas elecciones. Por su parte, la votación del MAIS adquiere relevancia al estar asociada a la circunscripción indígena a la Cámara de Representantes. En este contexto, el liderazgo de Juvenal Arrieta González, vinculado a la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), ha canalizado de manera consistente una parte significativa del electorado indígena local, lo que configura un escenario de competencia estructurada entre partidos tradicionales y organizaciones políticas de base étnica.

El tercer municipio en alerta es Quinchía, que presenta un nivel de riesgo medio por factores de fraude. En este caso, las variables que generan alertas corresponden a la variación de la participación en elecciones de Cámara y al número de votos nulos tanto en Senado como en Cámara. Quinchía colinda al oriente con el departamento de Caldas y cuenta con una población indígena que representa aproximadamente el 30 % de sus habitantes.

Al igual que en Mistrató, la dinámica electoral en Quinchía ha estado marcada por la disputa entre el Partido Liberal y el MAIS. Los candidatos más votados en el municipio, en las pasadas elecciones a la Cámara de representantes, han sido Diego Patiño, por el Partido Liberal, y Norman David Bañol, por el MAIS. Si bien podría interpretarse la votación liberal como una forma de control electoral significativo, el MAIS ha logrado disputar este espacio a partir de su arraigo histórico entre la población indígena del municipio y de la conexión territorial de su candidato con el municipio contiguo de Riosucio, en el departamento de Caldas. Esta configuración refuerza la competitividad electoral y la ausencia de una hegemonía consolidada.

Estas dinámicas políticas municipales no plantean una relación de causalidad directa entre los resultados electorales y la ocurrencia de fraude, ni sugieren que los actores políticos ganadores sean responsables de las alertas identificadas. Por el contrario, este análisis ofrece una radiografía del poder político local en los municipios que presentan riesgos de fraude, para comprender cómo la confluencia de múltiples fuerzas políticas, escenarios de alta competencia o dinámicas de control electoral pueden generar condiciones que incrementan el riesgo y requieren mayor atención institucional.

El análisis del riesgo electoral por factores de fraude en Risaralda permite identificar que las alertas no se concentran de manera homogénea en el territorio, sino que emergen en municipios con configuraciones políticas específicas, caracterizadas por escenarios de alta competencia, ausencia de hegemonías plenamente consolidadas o disputas entre fuerzas políticas tradicionales y alternativas. Estas dinámicas, lejos de implicar la existencia de prácticas fraudulentas comprobadas, evidencian condiciones estructurales que incrementan los incentivos para la adopción de comportamientos que pueden afectar la integridad del proceso electoral.

Los resultados resaltan que el riesgo de fraude no puede analizarse únicamente a partir de variables técnicas o administrativas, también debe comprenderse en relación con el funcionamiento del sistema político subnacional, las estrategias de los actores políticos y las tensiones propias de los contextos locales. En este sentido, el fraude electoral constituye una dimensión del riesgo que interactúa con otros factores estructurales, entre ellos aquellos asociados a la violencia y al ejercicio de coerción sobre el electorado.

2.2. Análisis del riesgo electoral por factores de violencia en Risaralda

El análisis del riesgo electoral por factores de violencia parte del reconocimiento de que las reglas y procedimientos electorales operan en condiciones sociales, políticas y de seguridad en las que se desarrollan los procesos electorales locales, así como de la capacidad del Estado para garantizar el ejercicio libre y seguro de los derechos políticos. En determinados contextos territoriales, la presencia y actuación de actores armados ilegales o de estructuras criminales puede incidir de manera directa o indirecta en la competencia electoral, afectando la libertad del voto, la participación ciudadana y la equidad en la contienda.

2.1.1. Los Grupos Armados Ilegales (GAI) en Risaralda

La información recopilada por la MOE permite dar cuenta de los GAI que registraron cualquier tipo de agresión en municipios del departamento durante el año 2025 (Tabla 2). Esto constituye un insumo central para el análisis del riesgo electoral por violencia.

Tabla 2. *Grupos Armados Ilegales (GAI) que registraron agresiones en Risaralda (2025)*

Municipio	Clan del Golfo	Ejército de Liberación Nacional (ELN)	Grupo Armado Organizado (GAO) Grupo Delictivo Organizado (GDO)	No identificado
Mistrató	X	X		X
Pueblo Rico				X
Belén de Umbría	X	X		X
Pereira			X	X
Guática	X			
Santuario				X
Apía				X

Fuente: elaboración propia con base en datos de la MOE.

Las acciones de los GAI, sin constituir necesariamente escenarios de violencia generalizada, configuran contextos de riesgo en tanto pueden generar intimidación, restricciones a la movilidad, control territorial o presiones indirectas sobre la población civil y el electorado.

El tipo de agresiones registradas en los municipios de Risaralda durante el año 2025, permite afinar el análisis del riesgo electoral por factores de violencia y comprender las modalidades concretas a través de las cuales los GAI inciden en los escenarios locales (**Tabla 3**).

Tabla 3. *Tipo de agresiones adelantadas por los Grupos Armados Ilegales (GAI) en los municipios de Risaralda (2025)*

Municipio	Acciones armadas	Amedrentamiento
Mistrató	X	X
Pueblo Rico	X	X
Belén de Umbría	X	X
Pereira	X	
Guática	X	
Santuario		X
Apía		X

Fuente: elaboración propia con base en datos de la MOE.

La MOE distingue dos grandes tipos de agresiones cometidas por los GAI: (i) acciones armadas y (ii) amedrentamiento. Las acciones armadas hacen referencia a hechos de violencia explícita que involucran el uso directo de la fuerza, tales como combates, secuestros, actos terroristas u otras expresiones bélicas. Por su parte, el amedrentamiento comprende aquellas acciones en las que los GAI buscan ejercer control, intimidación o presión sobre la población sin recurrir necesariamente al uso directo de la fuerza, incluyendo la instalación de retenes, la difusión de panfletos, la aparición de pancartas o la emisión de amenazas.

En este contexto, los GAI y sus repertorios de violencia no se distribuyen de manera homogénea en el territorio departamental, sino que se concentran principalmente en los municipios pertenecientes a las subregiones pacífico y occidental, que se encuentran sobre la cordillera (Tabla 2 y 3). Así mismo, mientras que en algunos municipios predominan las acciones armadas, en otros se registran principalmente amedrentamientos, lo que evidencia diferentes estrategias de actuación de los GAI a nivel local.

La subregión Pacífica del departamento de Risaralda, particularmente los municipios de Mistrató y Pueblo Rico, concentra mayor atención en el análisis del riesgo electoral por factores de violencia. En ambos territorios los GAI han desplegado repertorios de violencia, tanto de acciones armadas como amedrentamiento, lo que configura un escenario de alta complejidad para la dinámica política y electoral local. Además, son municipios con una alta proporción de población indígena, la cual ha sido especialmente afectada por estas dinámicas, en particular en las zonas rurales.

En esta subregión es notoria la presencia del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y del Clan del Golfo. En el caso del ELN, su estructura organizativa de tipo confederado, en la que los frentes mantienen cierto grado de autonomía operativa y financiera, ha facilitado su movilidad territorial (InSight Crime, 2024). El Frente "Cacique Calarcá", adscrito al Frente de Guerra Occidental – Omar Gómez (FGOC-OG), con influencia en Chocó y Risaralda, busca consolidar su presencia en el territorio, aprovechando la cercanía de Mistrató y Pueblo Rico con el departamento del Chocó, donde el grupo mantiene sus principales centros de operación. Este frente fue liderado hasta 2021 por Ogli Ángel Padilla Romero, alias "Fabián", y actualmente es comandado por Enilce Oviedo Sierra, alias "Martha" o "La Abuela" (InSight Crime, 2024).

Por su parte, el Clan del Golfo, también conocido como Autodefensas

Gaitanistas de Colombia (AGC) o Urabeños, es otra de las estructuras armadas con presencia en la subregión Pacífico del departamento de Risaralda. Esta organización, surgida tras la desmovilización del paramilitarismo, se ha expandido en todo el país (InSight Crime, 2025). En Risaralda, la subestructura "Edwin Román Velásquez Valle" busca afianzarse territorialmente (Montes Arias y Gutiérrez Restrepo, 2025. La captura en Mistrató de alias "Barbas" evidencia el proceso de expansión de esta subestructura, cuyos orígenes se remontan al occidente antioqueño (Olivares Tobón, 2025). En el departamento de Risaralda, su presencia se encuentra aún en fase de consolidación (Defensoría del Pueblo, 2025).

Esta misma subestructura del Clan del Golfo también se ha identificado en los municipios de Belén de Umbría y Guática, pertenecientes a la subregión Occidental del departamento. En estos municipios se registraron capturas recientes de alias "Pachelo", "El Mono", "Tatán" y "Menor", todos vinculados a la misma estructura criminal y asociados a economías ilegales relacionadas con el microtráfico (Comando General Fuerzas Militares de Colombia, 2025). La presencia de esta organización en el departamento no es fortuita, responde a un proceso progresivo de expansión y asentamiento territorial.

En el caso de Pereira, capital del departamento, así como en municipios cercanos como Santa Rosa de Cabal, se destaca la presencia del Grupo Delincuencial Organizado (GDO) "La Cordillera". Este grupo ha sido señalado por instrumentalizar a personas endeudadas mediante esquemas de préstamos usureros conocidos como "gota a gota", con el fin de inducir su comportamiento electoral en elecciones nacionales y regionales. El incumplimiento de estas directrices puede derivar en represalias contra la integridad personal o los medios de subsistencia de las víctimas, tanto en actividades formales como informales (Defensoría del Pueblo, 2025).

"La Cordillera" es un grupo criminal dedicado principalmente al narcotráfico, con cerca de 25 años de trayectoria en el Eje Cafetero y con Risaralda como su principal centro de operación. De acuerdo con análisis previos de la Fundación Paz y Reconciliación (Pares), esta organización se originó como una red de expendios de microtráfico en Pereira y logró expandirse tras la desmovilización de las AUC, cuando exintegrantes del Bloque Central Bolívar, liderados por Carlos Mario Jiménez, alias "Macaco", consolidaron control sobre mercados ilícitos en la ciudad. Este proceso le permitió desarrollar una capacidad de control criminal hegemónica en el departamento, con extensión hacia municipios del Quindío y del norte del

Valle del Cauca (Daza, 2025). Como grupo sucesor del paramilitarismo, "La Cordillera" ha heredado prácticas de control territorial y relaciones con actores políticos y empresariales que no han sido plenamente esclarecidas. No obstante, la captura y posterior condena en 2024 de uno de sus cabecillas, Andrés Londoño Giraldo, alias "Lalo", generó una crisis interna en la organización (Blanquicet, 2025).

Finalmente, en municipios como Santuario y Apía, así como en otros territorios del departamento, se registra la presencia de GAI no identificados que han protagonizado acciones violentas contra la población, mediante acciones armadas y prácticas de amedrentamiento. Esta multiplicidad de actores y repertorios de violencia refuerza la necesidad de un seguimiento sistemático a su accionar, en tanto constituye un factor de riesgo relevante para el desarrollo de procesos electorales libres, seguros y competitivos en el departamento de Risaralda.

La presencia y actuación de GAI en los territorios no solo incide en el comportamiento electoral de manera general, sino que también se expresa en formas específicas de violencia dirigidas contra actores políticos y sociales. En este sentido, el análisis del riesgo electoral por factores de violencia en Risaralda se complementa con el examen de las agresiones contra liderazgos políticos, quienes suelen convertirse en objetivos estratégicos en contextos de disputa territorial y control social. La siguiente sección aborda esta dimensión, atendiendo a los patrones de violencia registrados contra líderes y lideresas en el departamento.

2.1.2. La violencia política contra liderazgos en Risaralda

Los hechos de violencia dirigidos específicamente contra liderazgos del departamento, resultan especialmente relevante en contextos electorales, en tanto afectan de manera directa a actores clave del proceso democrático y pueden incidir en la competencia política, la toma de decisiones y el ejercicio libre de cargos públicos.

Tabla 4. *Violencia contra liderazgos en Risaralda (2025)*

No.	Municipio	Tipo de liderazgo	Presunto victimario
1	Belén de Umbría	Alcalde en ejercicio	Desconocido
2	La Virginia	Alcalde en ejercicio	Desconocido
3	Marsella	Alcalde en ejercicio	Desconocido
4	Mistrató	Alcalde en ejercicio	Desconocido

No.	Municipio	Tipo de liderazgo	Presunto victimario
5	Pereira	Liderazgo Comunitario	Desconocido
6	Pueblo Rico	Alcalde en ejercicio Funcionario de la administración	Desconocido Clan del Golfo
7	Santa Rosa de Cabal	Alcalde en ejercicio	Desconocido

Fuente: elaboración propia con base en datos de la MOE.

A diferencia de la distribución territorial de la presencia de GAI, los hechos de violencia contra liderazgos en Risaralda muestran un patrón relativamente homogéneo. En la mayoría de los municipios donde se registran estos eventos, las agresiones corresponden principalmente a amenazas dirigidas contra alcaldes en ejercicio, lo que evidencia un foco particular sobre autoridades locales y su rol en la administración del territorio (**Tabla 4**).

No obstante, se identifican algunos hechos de mayor gravedad que rompen con este patrón. En el municipio de Pueblo Rico se registró un intento de extorsión a un funcionario de la Corporación Autónoma de Risaralda (CARDER), atribuido al Clan del Golfo (Arenas Gómez, 2025). Este hecho habría ocurrido como represalia por las actividades que desde la administración se habrían liderado en contra de la minería ilegal, economía ilícita que sostiene a este grupo. Por su parte, en Pereira se presentó un atentado con artefacto explosivo improvisado contra un Juez de Paz y un líder social (La Patria, 2025), lo que amplía el espectro de actores afectados por este tipo de violencia más allá de los cargos de elección popular.

En total, siete de los catorce municipios del departamento registran algún tipo de violencia contra liderazgos políticos o sociales, lo que pone de manifiesto la necesidad de fortalecer las garantías de seguridad de cara a las elecciones nacionales de 2026. La protección de alcaldes, funcionarios públicos, líderes sociales y autoridades comunitarias resulta fundamental para asegurar la integridad del proceso electoral y prevenir que la violencia se convierta en un mecanismo de presión o exclusión política en los escenarios locales.

2.1.3. Confluencia de Grupos Armados Ilegales (GAI) y violencia contra liderazgos en Risaralda

Esta sección presenta una clasificación del nivel de riesgo electoral por factores de violencia en los municipios

de Risaralda, a partir del cruce entre la presencia y actuación de GAI y los hechos de violencia contra liderazgos políticos y sociales. Este ejercicio permite sintetizar los hallazgos previamente descritos y ofrecer una lectura integrada del riesgo, atendiendo tanto a la capacidad de coacción territorial de los actores armados como a su impacto directo sobre los actores clave del proceso electoral.

En este entendido, diez de los catorce municipios del departamento registran algún nivel de riesgo electoral asociado a factores de violencia (Tabla 5). Dicho resultado da cuenta de una afectación amplia del territorio departamental y sugiere que las dinámicas de violencia no se concentran en un único corredor o subregión, sino que se manifiestan de manera diferenciada según las características locales y los actores presentes.

Tabla 5. *Nivel de riesgo electoral por factores de violencia en Risaralda (2025)*

No.	Municipio	Tipo de liderazgo
1	Mistrató	Extremo
2	Pueblo Rico	Extremo
3	Pereira	Alto
4	Belén de Umbría	Medio
5	Guática	Medio
6	Santuario	Medio
7	Apía	Medio
8	Santa Rosa de Cabal	Medio
9	La Virginia	Medio
10	Marsella	Medio

Fuente: elaboración propia con base en datos de la MOE.

Los municipios de Mistrató y Pueblo Rico, ubicados en la subregión Pacífica del departamento, requieren una atención prioritaria. En estos territorios converge la presencia de GAI con repertorios de violencia que incluyen tanto acciones armadas como amedrentamiento, lo que incrementa de manera significativa el riesgo electoral. La persistencia de estas dinámicas, sumada al histórico control territorial, podría afectar el desarrollo de las elecciones nacionales si no se toman medidas oportunas y sostenidas de prevención y contención.

En el caso de Pereira, capital del departamento, el riesgo electoral por factores de violencia se explica principalmente por la actuación de Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) que desafían el orden público y ejercen formas de control criminal en zonas urbanas. Dada su centralidad política, administrativa y demográfica, la capital concentra dinámicas que pueden tener efectos amplificados sobre el proceso electoral departamental.

Adicionalmente, municipios de las subregiones Oriental y Occidental del departamento presentan niveles de riesgo elevados asociados a alguna de las dos variables analizadas, lo que justifica su inclusión en esta clasificación. En dichos territorios son necesarias acciones preventivas y de fortalecimiento institucional que permitan reducir los riesgos identificados y garantizar condiciones adecuadas para la competencia electoral.

Finalmente, los municipios que no aparecen clasificados con algún nivel de riesgo en esta sección no han sido incluidos debido a que, según la información disponible y la metodología aplicada por la MOE, no se han identificado en ellos riesgos latentes asociados a factores de violencia durante el periodo analizado. Esta ausencia de registro no implica la inexistencia de dinámicas de riesgo, sino que responde a las limitaciones propias de los datos y a la necesidad de mantener un monitoreo permanente ante posibles cambios en los contextos locales.

2.1.4. Consideraciones finales: confluencias territoriales del riesgo electoral por fraude y violencia en Risaralda

El análisis del riesgo electoral en Risaralda para las elecciones nacionales de 2026 evidencia que los factores asociados al fraude y a la violencia no se distribuyen de manera uniforme en el territorio, sino que responden a configuraciones políticas, sociales y de seguridad específicas a nivel municipal. Lejos de constituir fenómenos aislados, ambas dimensiones del riesgo interactúan y, en determinados contextos, se refuerzan mutuamente, configurando escenarios de especial vulnerabilidad para la integridad del proceso electoral.

En relación con el riesgo por factores de fraude, los hallazgos muestran que las alertas se concentran principalmente en municipios caracterizados por escenarios de alta competencia electoral, ausencia de hegemonías consolidadas y disputas entre partidos tradicionales y organizaciones políticas alternativas o de base étnica. En municipios como Santuario, Mistrató y Quinchía, las atipicidades identificadas en variables como la participación electoral, su variación entre comicios y el número

de votos nulos no permiten afirmar la existencia de prácticas fraudulentas, pero sí advierten sobre condiciones estructurales que justifican un mayor seguimiento institucional.

Por su parte, el análisis del riesgo por factores de violencia revela una afectación territorial más amplia. La presencia y actuación de GAI, así como los hechos de violencia dirigidos contra liderazgos políticos y sociales, configuran un entorno en el que la libertad del voto y la competencia electoral pueden verse restringidas de manera directa o indirecta. Municipios de la subregión Pacífica, como Mistrató y Pueblo Rico, presentan los niveles más altos de riesgo, al confluir acciones armadas, dinámicas de amedrentamiento y agresiones contra autoridades locales. En otros municipios, incluidos Pereira y varios de la subregión occidental, el riesgo se manifiesta a través de formas de control criminal, extorsión y violencia selectiva, particularmente en contextos urbanos y semiurbanos.

En cuanto a la confluencia del riesgo electoral por factores de fraude y por factores de violencia en los municipios de Risaralda, se evidencia que algunos municipios concentran simultáneamente alertas en ambas dimensiones, lo que incrementa de manera significativa su nivel de vulnerabilidad electoral (Tabla 6). En estos territorios, las dinámicas de competencia política intensa se desarrollan en contextos marcados por la presencia de actores armados o estructuras criminales, lo que puede generar escenarios propicios para prácticas fraudulentas y mecanismos de coacción, intimidación o restricción de la participación.

Tabla 4. *Violencia contra liderazgos en Risaralda (2025)*

No.	Municipio	Nivel de riesgo por factores de fraude	Nivel de riesgo por factores de violencia
1	Mistrató	Medio	Extremo
2	Pueblo Rico	Medio	Extremo
3	Santuario	Alto	Medio
4	Pereira	Bajo	Alto
5	Apía	Bajo	Medio
6	Belén de Umbría	Bajo	Medio
7	Guática	Bajo	Medio
8	La Virginia	Bajo	Medio

No.	Municipio	Nivel de riesgo por factores de fraude	Nivel de riesgo por factores de violencia
9	Marsella	Bajo	Medio
10	Santa Rosa de Cabal	Bajo	Medio
11	Balboa	Bajo	Bajo
12	Dosquebradas	Bajo	Bajo
13	La Celia	Bajo	Bajo
14	Quinchía	Bajo	Bajo

Fuente: elaboración propia con base en datos de la MOE.

En municipios como Mistrató, Pueblo Rico y Santuario coinciden elevados niveles de riesgos asociados al fraude electoral y a la violencia, aunque con intensidades y expresiones distintas. Por ello, en estos municipios se refuerza la adopción de enfoques diferenciados y territorializados para la prevención del riesgo electoral. La identificación de municipios con confluencia de riesgos constituye un insumo clave para la focalización de acciones preventivas por parte de las autoridades electorales, los organismos de control y las misiones de observación, de cara a garantizar elecciones libres, transparentes y seguras en el departamento.

Finalmente, más que ofrecer diagnósticos cerrados, este capítulo busca contribuir a un monitoreo permanente del riesgo electoral en Risaralda, enfatizando la importancia de la alerta temprana y la acción institucional coordinada como herramientas fundamentales para la protección de la democracia en el ámbito subnacional.

3. Factores de riesgo electoral en Valle del Cauca para las elecciones nacionales de 2026

En esta sección se presentan los factores de riesgo electoral por fraude y violencia en el departamento. Inicialmente, se caracterizan las condiciones de la competencia electoral y se analizan las principales atipicidades en el nivel municipal. Posteriormente, se analiza el riesgo por violencia.

3.1. Análisis del Riesgo por Fraude en el Valle del Cauca

El sistema de partidos en el Valle del Cauca se caracteriza por su notable fragmentación. La desnacionalización y la atomización de los partidos políticos (Milanese, 2020; Mainwaring, 2018) ha multiplicado las organiza-

ciones que compiten por votos. Por ejemplo, en la pasada elección, 35 organizaciones alcanzaron una curul en el Congreso de la República, pero sólo una logró ocupar simultáneamente curules en el Senado, la Cámara de Representantes y el concejo de Cali, espacio que habita la clase política del municipio más importante en términos electorales del departamento.

Esta fragmentación produce dos fenómenos interrelacionados. En primer lugar, el sistema se caracteriza por una notable autonomía de los políticos locales, por distintas causas (Gutiérrez, 2007; Mainwaring et.al., 2018; Dargent y Muñoz, 2016), lo que dificulta la creación de organizaciones vallecaucanas con capacidad de agregar intereses y promover la coordinación sostenida entre políticos en los 42 municipios. La creación de organizaciones depende, en últimas, de alianzas de corta duración entre políticos locales y aquellos que compiten por curules en el congreso de la república (Sánchez, 2022). Así, el riesgo se materializa en la interfaz entre jugadores regionales y jugadores locales.

El segundo fenómeno es la limitada presencia de organizaciones de alcance Vallecaucano capaces de distribuir su votación en los 42 municipios del departamento. Únicamente el movimiento Nueva Generación cuenta con lo que los políticos locales denominan "escalera propia"; es decir, curules en el concejo de la capital, la Cámara de Representantes y el Senado de la República[1]. Nueva Generación, el grupo que lidera Dilian Francisca Toro, ha controlado la Gobernación por tres períodos consecutivos, lo que le ha dado acceso a recursos a los que ningún otro contendiente tiene acceso. Las listas del partido Unión por la Gente, que Nueva Generación controla, usualmente incluyen un mosaico de políticos locales que deben sumar para empujar las candidaturas más exitosas de la organización.

El sistema de partidos en el Valle puede verse como un campo de juego, o un mercado, en el que el jugador que controla la gobernación ocupa una posición de predominio. La mayoría de los demás competidores son en su mayoría organizaciones locales que buscan poner un pie en la arena nacio-

1 El grupo que lidera el Senador Wilson Arias, líder Vallecaucano estrechamente vinculado al movimiento sindical del SENA, alcanzó en 2023 una escalera propia, al lograr una curul en el Concejo. El senador Arias y el representante Alejandro Mondragón, sin embargo, fueron elegidos en la lista cerrada del Pacto Histórico en 2022 y no es posible analizar en detalle la distribución de su votación. El éxito de esta organización en la consulta del pasado mes de octubre, donde Arias fue el segundo candidato más votado al Senado y Mondragón el más votado a Cámara, permiten anticipar un proceso en curso de implicaciones relevantes para la estructura el sistema de partidos en el Valle.

nal u organizaciones que han logrado presencia nacional deslocalizando su votación, sacándola del Valle del Cauca. Así ocurre, por ejemplo, en el Partido Liberal, donde las organizaciones de Abadía, padre e hijo, y del concejal de Cali Fabio Arroyave, con curul en Cámara, comparten el membrete con emprendimientos de políticos locales de Cali o Yumbo, con los que compiten por llegar a la arena nacional.

Lo mismo ocurre en el caso del Partido Conservador, en una aguda crisis que le hizo perder su representación nacional, el Centro Democrático, el Partido Verde, Cambio Radical y el resto de los partidos. La mayoría de las organizaciones tienen su locus de poder (el lugar donde se coordina la acción) en Cali, donde se concentra alrededor del 50% de los votos para las elecciones legislativas. Por otro lado, existen organizaciones como las de los senadores Carlos Abraham Jiménez, Carlos Fernando Motoa y José Luis Pérez, que han optado por competir aliándose con organizaciones de fuera del Valle y han dejado, en cierto modo, de ser vallecaucanas, pues la mayor parte de sus votos se hallan fuera del departamento. Como es habitual, se trata de organizaciones que difícilmente coordinan sus estrategias electorales o cooperan en el legislativo, pese a utilizar el mismo membrete.

En este escenario, altamente fragmentado y atomizado, compiten alrededor de 35 organizaciones con aspiraciones de alcanzar una curul utilizando 34 membretes disponibles, de los cuales sólo 7 tienen presencia actual en el legislativo por el Valle. Pese a la complejidad del escenario electoral, los patrones de comportamiento electoral permiten identificar una disminución en el número de municipios en riesgo electoral por atipicidad, así como de la intensidad del riesgo.

Al hacer un análisis longitudinal de la atipicidad electoral en los municipios del Valle es posible identificar una reducción notable en el número de municipios que presentan Riesgo por Fraude en las últimas elecciones legislativas. De tener 13 municipios con riesgo en 2018, se tienen 5 en 2026 y sólo el municipio de Buenaventura aparece en ambos momentos como un municipio en riesgo (Tabla 7).

Tabla 7. *Consolidado Riesgo Fraude Valle del Cauca*

Municipio	Consolidado Riesgo Cámara	Consolidado Riesgo Senado
Buenaventura	2	1
Caicedonia	1	1
El Dovio	2	1
Ulloa	1	1
Dagua	1	0

Fuente: elaboración propia con base en datos de la MOE.

El riesgo en Buenaventura se asocia a niveles atípicos de participación y cambios atípicos de la participación en Cámara y Senado en las pasadas elecciones legislativas. En el puerto compiten al menos 4 grupos con pretensiones de hacerse con la alcaldía y que suelen aspirar a conquistar una curul en la Cámara de Representantes (Sánchez y Álvarez, 2023). Se trata de emprendimientos electorales de fronteras porosas que lideran los ex alcaldes José Luis Ocoró y Bartolo Valencia, grupos integrados por los líderes del paro cívico y el grupo del que hace parte Eliecer Arboleda, ex alcalde de la ciudad. Este último grupo ha sido aliado de Nueva Generación desde 2015 y actualmente gobierna la ciudad. Otros grupos buscan consolidar espacios de poder local, conviene destacar a Orlando Castillo, miembro del Consejo Comunitario del Río Naya, en la zona sur del puerto, quien ocupa la curul de la CITREP Pacífico en la Cámara de Representantes. Estos grupos compiten en nombre propio o de organizaciones regionales aliadas en las elecciones legislativas, con la mirada puesta en la contienda electoral que debe desarrollarse un año después y en la que está en juego la alcaldía del puerto.

Los municipios de El Dovio, Ulloa y Dagua aparecen en riesgo por participación y predominio. Se trata de tres municipios pequeños en los que candidatos de Nueva Generación obtuvieron votaciones importantes: en El Dovio, el representante a la Cámara Jorge Eliecer Tamayo obtuvo el 24,4% de los votos; en Ulloa, los senadores Juan Carlos Garcés y Norma Hurtado obtuvieron el 33% y el 21% de los votos del municipio respectivamente, mientras que sus Cámaras obtuvieron el 35% y el 21% respectivamente; finalmente, en Dagua, el movimiento obtuvo el 35% de la votación.

El predominio puede asociarse a una coordinación estrecha entre élites regionales y élites políticas locales en municipios pequeños. El movimiento Nueva Generación, que para entonces controlaba la gobernación, apostó en 2022 por aumentar su participación en el Congreso de la República. En Senado, lograron por primera vez tener dos senadores propios, mientras que en la Cámara obtuvieron tres curules[2].

Caicedonia es el quinto municipio en riesgo, asociado a la atipicidad en el número de votos nulos en Cámara y Senado. Este municipio del oriente del departamento, en límites con el Quindío, fue un bastión conservador en el que Nueva Generación no fue la fuerza dominante en 2022. Candidatos del Centro Democrático obtuvieron las votaciones más altas en Cámara y la extinta facción conservadora que lideraba Ubeimar Delgado obtuvo la mayor votación al Senado.

3.2. Análisis del riesgo por Violencia en el Valle del Cauca

El riesgo por violencia en el Valle del Cauca está relacionado con fenómenos de orden público que pueden asociarse a la presencia de organizaciones de distinto tipo, cuya actividad se encuentra delimitada geográficamente. En el departamento hacen presencia las disidencias de las FARC, denominadas Estado Mayor Central (EMC), el ELN, el Clan del Golfo y organizaciones delincuenciales como La Inmaculada, La Cordillera, Nueva Generación y Los Flacos. La ciudad de Cali presenta una particularidad asociada a la proliferación de organizaciones delincuenciales, debido a las características de los mercados ilícitos.

En la zona sur, han expandido desde hace años sus operaciones desde el Cauca y hacen presencia en las Cordillera Central y Occidental, proyectando sus actividades al centro del departamento, controlando cañón del Naya, ruta natural hacia el pacífico. Recientemente, la Defensoría del Pueblo indicó que una disidencia de la 'Compañía Adán Izquierdo del Estado Mayor Central de las FARC, denominada Frente 57 Yair Bermúdez, estaría tratando de consolidar operaciones en la Cordillera Central, en el corredor que va desde Florida y Pradera hasta Buga y Tuluá.

En límites del Chocó, al norte del departamento, varios municipios limitan con el Cañón de Garrapatas, por el que

2 Julián López, quien para ese entonces hacía parte del grupo palmirano de Nueva Generación obtuvo la tercera votación del partido en el departamento. Como se recordará, López se apartó del grupo que lidera Dilian Francisca Toro en 2023 y se enfrentó a ella y la dirigencia del partido de la U en 2025, perdiendo el aval para presentarse al congreso en 2026, mientras ejercía como presidente de la Cámara de Representantes.

fluye el rio del mismo nombre, tributario del San Juan, que desemboca en el Océano Pacífico. La cuenca del San Juan, que sirve como límite natural entre Buenaventura y el Chocó, es disputada desde hace años, de manera intermitente, por el Clan del Golfo y el ELN. Hay reportes de que ambos grupos tienen presencia episódica en municipios que colindan con el Cañón en la parte alta de la Cordillera Occidental como Bolívar, Río Frío, Trujillo o el Dovio (Defensoría del Pueblo, 2025).

En municipios del centro y el norte del Valle, organizaciones delincuenciales vinculadas principalmente al narcotráfico, aunque con portafolios criminales diversificados, hacen presencia en municipios que fueron importantes para el Cartel del Norte del Valle. La Inmaculada, establecida originalmente en Tuluá, Andalucía y Bugalagrande, fue señalada de tener vínculos con la clase política local y realizar actos de violencia contra candidatos y funcionarios electos en 2023, en respuesta a las acciones en su contra que dieron como resultado, en 2025, la captura y posterior extradición de Pipe Tuluá, uno de sus cabecillas. El grupo tendría desde 2024 acuerdos inestables de no agresión con otra organización ilegal en ascenso, conocida como 'Los Rastrojos Nueva Generación'.

Adicionalmente, en municipios más al norte como Ansermanuevo, El Cairo, El Águila, Cartago y Obando, hacen presencia organizaciones como Los Flacos y La Cordillera. Estas organizaciones desarrollan actividades criminales en el espacio del anillo vial que comunica Quindío, Risaralda, El Valle y Chocó, al norte del departamento. Si bien se trata de organizaciones que, a diferencia del ELN, el Clan del Golfo y las disidencias de las FARC, intentan pasar desapercibidas y no ejercen un control territorial visible, tienen una presencia sostenida y la capacidad de ejercer violencia (Defensoría del Pueblo, 2025).

Por este contexto, el riesgo electoral está relacionado con los equilibrios en los pulsos de fuerza entre este conjunto de organizaciones criminales. La Defensoría del pueblo en sus alertas tempranas 002-2025, 006-2025, 0011-2025 y 0012-2025 advierte sobre la existencia de distintos enfrentamientos entre el EMC y Rastrojos, así como entre Rastrojos y Clan del Golfo, por el control de accesos al Cañón de Garrapatas y conflictos entre disidencias de las FARC en la Cordillera Central. Las relaciones entre La Inmaculada y los Rastrojos, o entre Los Flacos y Los Rastrojos, se sostienen en frágiles acuerdos de coexistencia. La violencia, como ocurrió en Tuluá en 2023 y 2024, puede estar asociada a cualquier ruptura de un equilibrio en el control de territorialidades superpuestas.

Tabla 8. *Acciones Armadas y Amedrentamientos en Municipios del Valle del Cauca*

Municipio	Consolidado Riesgo Cámara	Consolidado Riesgo Senado
Argelia	1	
Buenaventura	51	5
Cali	16	1
Calima	6	
Dagua	7	
El Águila	1	
El Dovio	3	
florida	6	1
Guadalajara de buga	2	
Jamundí	35	6
La Cumbre	1	
La Unión	1	
Palmira	7	1
Pradera	4	
Riofrío	2	1
Roldanillo	1	
Sevilla	5	
Tuluá	7	1
Versalles	1	

Fuente: elaboración propia con base en datos de la MOE.

En 2025, según datos de la MOE, se presentaron en el Valle, 157 acciones armadas y 16 acciones de amedrentamiento. Buenaventura (51/5) y Jamundí (35/6) concentran la mayor cantidad. Esta situación se explica por la centralidad de ambos municipios para distintos actores armados. La zona alta de Jamundí comunica con Buenos Aires, Suarez y El Tambo, epicentros de la actividad del EMC en el norte, y con el Río Naya que baja al mar, en el extremo sur de Buenaventura. Dicha zona fue objeto de disputa y control por parte de las FARC y los paramilitares en el pasado. Además de

la importancia del puerto como epicentro de actividades económicas legales e ilegales en el departamento, en la zona rural, al norte, la cuenca del Río San Juan es objeto de una guerra intermitente, que gana en intensidad cada cierto tiempo, provocando el desplazamiento de pobladores de asentamientos del bajo Calima y límites con el Chocó. En el casco urbano de Buenaventura, Shottas y Espartanos, organizaciones derivadas de la descomposición de estructuras más grandes que inicialmente operaron bajo la tutela del Bloque Calima de las AUC, mantienen acuerdos inestables propiciados por la mesa de diálogo auspiciada por el gobierno, en el marco de la estrategia de Paz Total.

Adicionalmente, la ciudad de Cali se encuentra en la frontera natural de la avanzada de las disidencias en el Cauca y es escenario fundamental de actividades vitales para distintas economías ilegales, como el tránsito de insumos y el lavado de activos. Así mismo, es el epicentro de corredores estratégicos que comunican el Cauca con el norte del país y el Valle con la cuenca del Pacífico. En el año 2025, la ciudad fue epicentro de atentados realizados por el EMC contra instalaciones militares y el ELN tiene presencia de comandos urbanos en las zonas de ladera. Sumado a esto, la ciudad se caracteriza por la existencia de una multitud de organizaciones pequeñas que desarrollan actividades ilegales diversas y funcionan con una estructura modular que les permite operar en redes de corta duración. Para 2024, la policía señaló, en un debate en el Concejo de la ciudad, que existen 63 pandillas y 72 estructuras delincuenciales (Defensoría del Pueblo, 2025).

La fragmentación y la altísima competencia en los mercados ilegales sería responsable de que Cali fuera la ciudad más violenta del país en el primer semestre de 2025, con una tasa de 42,7 homicidios por cada 100.000 habitantes (Durán, 2022). Adicionalmente, Cali es la tercera ciudad del departamento con más acciones armadas y amedrentamientos (16/1), según los datos compilados por el Observatorio de la Democracia de la MOE

Un segundo grupo de municipios, que experimentaron entre 7 y 8 acciones armadas y de amedrentamiento por parte de actores armados fueron Calima, Dagua, Florida, Palmira y Tuluá. Los municipios que se vieron afectados por un menor número de este tipo de acciones fueron El Águila, El Dovio, Buga, La Cumbre, La Unión, Pradera, Riofrío, Roldanillo, Sevilla y Versalles. En total, el 42% de los municipios reportó este tipo de acciones violentas. El principal responsable fue el Estado Mayor Central de las FARC con el 42% de los hechos; pero, de un 39% de los hechos se desconoce el

perpetrador, lo que sugiere el accionar de un grupo poco interesado en exponer su presencia. De otro lado, las acciones del ELN y el Clan del Golfo son menos del 10% de las reportadas y tuvieron un pico en los meses de junio a agosto del año, sin tener una explicación evidente.

La información disponible sobre los perpetradores de acciones armadas contrasta radicalmente con aquella disponible con relación a la violencia contra liderazgos políticos, sociales y comunitarios. En el 80% de los casos se desconoce quién es el autor del asesinato, atentado, amenaza o secuestro registrado en la base de datos. Pese a que la base registra tan sólo 25 casos, los datos permiten una mirada detallada a las formas en que se despliega la violencia contra quienes asumen la vocería de intereses colectivos en nuestro departamento.

Tabla 8. *Acciones Armadas y Amedrentamientos en Municipios del Valle del Cauca*

Municipio / víctima	Desconocido	GAI
Buenaventura	2	1
Funcionario de la administración	1	1
Liderazgo Juvenil	1	
Cali	7	1
Alcalde en ejercicio		1
Candidato CMJ	1	
Concejal en ejercicio	1	
Funcionario del Ministerio Público	1	
Liderazgo Comunitario	2	
Liderazgo sindical	1	
Presidente JAC	1	
Cartago	1	
Alcalde en ejercicio	1	
Dagua	2	
Liderazgo indígena	1	
Liderazgo Juvenil	1	
Florida	1	1
Funcionario de la administración	1	

Municipio / víctima	Desconocido	GAI
Presidente JAC		1
Jamundí	1	1
Miembro comité JAC		1
Vicepresidente JAC	1	
Palmira	3	
Liderazgo campesino	1	
Miembro comité JAC	1	
Presidente JAC	1	
Pradera	1	
Funcionario de la administración	1	
Riofrío		1
Alcalde en ejercicio		1
Tuluá	1	1
Alcalde en ejercicio		1
Presidente JAC	1	
Total general	**19**	**12**

Fuente: elaboración propia con base en datos de la MOE.

En cuanto a las víctimas, los alcaldes en ejercicio, funcionarios de las administraciones y presidentes de Juntas de Acción Comunal son las principales víctimas, estos últimos han sido víctimas de asesinato con mayor frecuencia, así como de atentados y amenazas. Los alcaldes y funcionarios, recibieron principalmente amenazas. Sin embargo, es importante destacar los casos del alcalde de Tuluá, quien fue víctima de un atentado y el secretario de gobierno de Pradera, quien fue asesinado mientras veía un partido de fútbol en la plaza principal del pueblo.

Cali es la ciudad donde más actos violentos contra liderazgos políticos, sociales y comunitarios se han cometido en 2025. Las víctimas incluyen consejeros municipales de juventud, concejales, funcionarios del ministerio público, liderazgos comunitarios, liderazgos sindicales y presidentes de JAC. En la ciudad se registra el 32% de los casos reportados; le siguen Buenaventura y

Palmira, con el 12% de los casos, y los municipios de Dagua, Jamundí, Tuluá, Cartago, Pradera y Florida.

La información consignada permite valorar el riesgo por violencia en las elecciones legislativas de 2026, en el Valle del Cauca. A grandes rasgos, conviene señalar que el número de municipios con algún nivel de riesgo por violencia fluctuó de manera significativa en la última década. Entre el 2010 y el 2014 aumentó notablemente, al pasar de 19 a 30 municipios, para luego descender a 13 en 2018 y aumentar levemente a 14 en 2022.

Tabla10. *Nivel de riesgo por Violencia en el Valle del Cauca*

Municipio	Riesgo Extremo	Riesgo Alto	Riesgo Medio
Buenaventura	X		
Jamundí	X		
Cali		X	
Dagua			X
Rio frio			X
Pradera			X
Florida			X
Palmira			X
Tuluá			X

Fuente: Elaboración propia con información de la Misión de Observación Electoral.

Los municipios que presentaron un nivel de riesgo alto aumentaron entre 2010 y 2014, al pasar de 6 a 10; y disminuyeron a 4 en 2018 y 2022. En aquellos que tuvieron un nivel de riesgo extremo, se observó una disminución entre 2010 y 2022, al pasar de 7 a 3 municipios. Es importante señalar que, de los 42 municipios del departamento del Valle del Cauca, solo Ginebra, La Unión y Vijes no estuvieron en riesgo por violencia en el periodo de tiempo analizado. Los municipios que han mantenido algún nivel de riesgo por violencia en todo el periodo son Buenaventura, Cali, El Dovio y Jamundí. De estos, Buenaventura y Cali son los más preocupantes pues en todos los años de elecciones legislativas presentaron un nivel de riesgo extremo.

Para las elecciones de 2026, Buenaventura y Jamundí presentan riesgo extremo, dada la notable cantidad de

acciones armadas y de amedrentamiento que experimentaron durante el 2025. En ambos municipios se constata la presencia de actores armados que hacen presencia en la zona rural y tienen la capacidad intimidatoria y disuasiva para afectar la realización de actividades proselitistas y elecciones libres en corregimientos de la zona rural. En estos municipios, además se registra un mayor número de hechos violentos contra liderazgos políticos, sociales y comunitarios.

En elecciones anteriores, la MOE recibió reportes de intimidación y situaciones de desplazamiento que afectaron a corregimientos de Villa Colombia y la Liberia en Jamundí. Esta situación puede agravarse, en virtud de la intensificación de las acciones ofensivas del EMC contra las autoridades en los municipios vecinos del Cauca y corregimientos cercanos al casco urbano como Potrerito y Robles.

En el caso de Buenaventura, los distintos asentamientos del Naya pueden verse impactados por acciones violentas como las que han afectado recientemente a Puerto Merizalde, que podrían dificultar los procesos electorales que eligen a los representantes de la CITREP Pacífico. Así mismo, preocupa que se repitan fenómenos de desplazamiento forzado que impidieron el ejercicio del derecho al voto a pobladores de asentamientos del bajo Calima en elecciones anteriores. Es importante prestar especial atención a las señales que ofrezca la Mesa Socio-jurídica de Diálogo de Buenaventura, cuya evolución puede verse afectada por los sobresaltos de la estrategia gubernamental de la Paz Total.

Cali es un municipio con riesgo alto, pues no sólo es el tercer municipio del departamento con mayor número de acciones armadas y de amedrentamiento, sino que es el principal escenario de la violencia contra líderes políticos, sociales y comunitarios. Pese a que la alta fragmentación de las estructuras criminales invita a pensar que sus acciones violentas se asocian principalmente con disputas por mercados ilegales, Cali ha sido epicentro de acciones terroristas que se inscriben en el enfrentamiento del EMC con el Estado y cuya evolución es incierta.

En riesgo medio se encuentran los municipios de Dagua y Río Frío, afectados por el doble fenómeno de la potencial expansión del EMC por la Cordillera Occidental (Defensoría del Pueblo, 2025) y el interés de organizaciones ilegales por el acceso a los pasos de montaña. Pradera, Florida y Palmira, por su parte, son zonas de interés para las organizaciones ilegales que, expandiéndose desde el Cauca, extienden su influencia por la cordillera central. Tuluá comparte esta situación en su

parte alta, pero convive además con la actividad delictiva de organizaciones como La Cordillera y los Rastrojos Nueva Generación, que en el pasado hicieron coincidir escaladas violentas con la contienda electoral.

3.3. Consideraciones finales: el Riesgo electoral en el valle del Cauca

El riesgo por fraude, identificado por la atipicidad en el comportamiento electoral, parece haberse reducido frente a elecciones anteriores. La reducción de 13 a 5 municipios en riesgo entre 2018 y 2026 indica una mayor regularidad en los resultados obtenidos en la pasada contienda. Los niveles de concentración de la votación y la irregularidad de la participación en los municipios de Buenaventura, El Dovio, Ulloa y Dagua, sugieren la existencia de estrategias de coordinación entre políticos locales y organizaciones regionales, así como de agregación vertical por las que conviene indagar (Luna et al., 2021).

En cuanto al riesgo por violencia, es necesario reconocer la magnitud de la amenaza que supone la presencia de organizaciones armadas para la realización de elecciones, en especial con las pretensiones que estos actores tienen de ejercer control territorial sobre corredores estratégicos en la zona rural de los municipios de Buenaventura y Jamundí. El impacto, medido por el número de personas potencialmente afectadas puede ser bajo, pero la intensidad de la afectación compromete el ejercicio ciudadano libre y voluntario de los habitantes de las zonas referidas. Las elecciones en Cali, en la zona rural de Buenaventura y en los municipios en riesgo medio, se pueden desarrollar en el marco de equilibrios inestables entre organizaciones criminales e instituciones estatales, y frágiles acuerdos informales para el usufructo de economías ilegales.

Durante los últimos 15 años, 25 municipios (59%) han presentado afectación por la coincidencia de riesgo electoral y riesgo por violencia. Entre 2010 y 2022 estos municipios fueron Alcalá, Ansermanuevo, Argelia, Buenaventura, Caicedonia, Cali, Cartago, Dagua, El Águila, El Cairo, El Cerrito, El Dovio, Florida, Guacarí, Jamundí, Palmira, San Pedro, Sevilla, Trujillo, Yumbo, La Victoria, Obando y Tuluá. De cara a las elecciones 2026, sólo Buenaventura, con riesgo extremo por violencia, y Dagua, con riesgo medio por violencia, aparecen en esta lista. En estos dos municipios se identifican tanto comportamientos electorales atípicos como amenazas violentas.

4. Conclusiones

Los departamentos de Valle del Cauca y Risaralda enfrentan retos similares

de cara a la realización de las elecciones legislativas de 2026. Pese a las diferencias de escala, ambos sistemas departamentales de partidos enfrentan acelerados procesos de atomización que complejizan las condiciones en las que se desarrolla la competencia.

El análisis comparado de los riesgos electorales en el Valle del Cauca y Risaralda identificó un conjunto de desafíos comunes para la realización de elecciones libres, transparentes y seguras en el suroccidente del país, así como diferencias territoriales que exigen respuestas institucionales diferenciadas. En ambos departamentos, la atomización del sistema de partidos y la reconfiguración de las dinámicas de competencia electoral complejizan la lectura del comportamiento electoral y amplían los márgenes de riesgo asociados al fraude, particularmente en contextos de alta disputa por el voto y debilitamiento de los mecanismos institucionales de intermediación política.

De manera simultánea, la persistencia y transformación de la violencia armada y criminal constituye un factor estructural que incide sobre los procesos electorales, aunque con manifestaciones distintas en cada territorio. Mientras que en zonas rurales y de frontera interdepartamental los riesgos se asocian a disputas por el control de corredores estratégicos y economías ilícitas, en los principales centros urbanos y municipios intermedios la violencia se expresa a través de formas de control criminal más difusas, pero igualmente capaces de afectar la participación política y la competencia electoral.

En el caso de Risaralda, el riesgo electoral de cara a las elecciones legislativas de 2026 se configura a partir de un sistema departamental de partidos caracterizado por una competencia intensa entre organizaciones tradicionales y fuerzas alternativas, sin que se consoliden hegemonías plenamente estables a nivel municipal. A diferencia de otros departamentos con mercados electorales altamente concentrados, en Risaralda las alertas por factores de fraude se concentran en municipios donde la disputa electoral es cerrada y fragmentada, lo que incrementa los incentivos para prácticas que pueden afectar la transparencia del proceso, especialmente en contextos de apertura de curules y reconfiguración de liderazgos políticos.

En cuanto al riesgo electoral por factores de violencia, Risaralda presenta una configuración territorial diferenciada, marcada por la coexistencia de actores armados ilegales y estructuras delincuenciales con repertorios de violencia distintos. En la subregión Pacífica, particularmente en municipios como Mistrató y Pueblo Rico, la presencia de GAI y la ocurrencia de acciones armadas y prácticas de ame-

drentamiento configuran escenarios de riesgo extremo, asociados a disputas por control territorial y a economías ilícitas de alcance regional. En contraste, en la capital departamental y en otros municipios de las subregiones occidental y oriental, el riesgo se expresa principalmente a través del control criminal urbano, la extorsión y la violencia selectiva contra liderazgos políticos y sociales.

En el Valle del Cauca, el riesgo electoral se asocia principalmente a la concentración del voto y las caídas o aumentos de la participación, en un mercado electoral en el que existe un jugador en clara posición de predominio. En cuanto al riesgo por Violencia, es posible identificar dos dinámicas distintas, si bien interrelacionadas. Por un lado, en los límites con los departamentos del Cauca, el Chocó y Huila, los actores armados disputan al Estado el control de corredores estratégicos para el tráfico de narcóticos y otras economías ilícitas. En las zonas urbanas más grandes y municipios de menor tamaño en el centro y el norte del departamento, estructuras delincuenciales de menor tamaño conviven a partir de arreglos informales altamente inestables.

En estos escenarios, la confluencia entre riesgos de fraude y de violencia emerge como un elemento central para comprender las vulnerabilidades del proceso electoral en ambos departamentos. Esta interacción no debe interpretarse como evidencia de prácticas ilegales comprobadas, sino como la identificación de condiciones estructurales que pueden limitar la legibilidad de las elecciones y erosionar la confianza ciudadana en los resultados. En consecuencia, el análisis de riesgo electoral constituye una herramienta preventiva indispensable para orientar acciones de monitoreo, focalización institucional y fortalecimiento de garantías democráticas de cara a las elecciones nacionales de 2026.

Referencias

Arenas Gómez, E. (2025, 29 de abril). *Director de la Carder denunció hostigamientos por su lucha contra la minería ilegal en Risaralda.* Caracol Radio. https://caracol.com.co/2025/04/29/director-de-la-carder-denuncio-hostigamientos-por-su-lucha-contra-la-mineria-ilegal-en-risaralda/

Blanquicet, J. A. (2025, 18 de septiembre). *Radiografía de 'La Cordillera', el grupo organizado que llevó al repunte de la violencia en Pereira.* El Tiempo. https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/radiografia-de-la-cordillera-el-grupo-organizado-que-llevo-al-repunte-de-la-violencia-en-pereira-3491735

Comando General Fuerzas Militares de Colombia. (2025, 8 de octubre). *En Risaralda, Ejército Nacional y Policía Nacional capturaron a cuatro integrantes del GAO Clan del Golfo.* https://www.cgfm.mil.co/es/multimedia/noticias/en-risaralda-ejercito-nacional-y-policia-nacional-capturaron-cuatro-integrantes

Daza, f. (2025, 14 de abril). *'Calzones' y La Sombra de 'La Cordillera' en la Política de Risaralda.* Pares. https://www.pares.com.co/calzones-y-la-sombra-de-la-cordillera-en-la-politica-de-risaralda/

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2025). *Alerta Temprana 013-2025 para los procesos electorales de 2025 y 2026.* https://alertastempranas.defensoria.gov.co/

Durán, A. (2022). *Criminales, Policías y Políticos.* Drogas, Política y Violencia en Colombia y México. Ediciones Uniandes.

Gutierrez, F. (2007). *¿Lo que el viento se llevó? Los Partidos*

Políticos y la Democracia en Colombia 1958 – 2002. Norma.

InSight Crime. (2024, 18 de junio). *Ejército de Liberación Nacional (ELN).* https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/eln-colombia/

InSight Crime. (2025, 18 de marzo). *Clan del Golfo – Autodefensas Gaitanistas de Colombia.* https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/urabenos-perfil/

La Patria. (2025, mayo 18). *Hallan artefacto explosivo en el Eje Cafetero, en la vía Boquerón-Pereira: El atentado sería contra un líder.* https://www.lapatria.com/sucesos/hallan-artefacto-explosivo-en-el-eje-cafetero-en-la-boqueron-pereira-el-atentado-seria

Luna, J., Piñeiro, R, Rosenblatt, F. y Vommaro, G. (eds.). (2021). *Diminished Parties: Democratic Representation in Contemporary Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mainwaring, S. (2018). *Party Systems in Latin America: Institutionalization, Decay, and Collapse.* Cambridge University Press.

Milanese, J. (2020). *Del Municipio al Departamento: Congruencia en el Desempeño Electoral en los Partidos Políticos. En: Barrero, F. y Richard, E.* (2020). Elecciones Subnacionales 2019: una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales. Fundación Konrad Adenauer.

Montes Arias, G., y Gutiérrez Restrepo, V. (2025, mayo 30). *Presencia de Clan del Golfo y ELN evidencia crisis de seguridad en Risaralda*. El Espectador. https://www.elespectador.

com/judicial/presencia-de-clan-del-golfo-y-eln-evidencia-crisis-de-seguridad-en-risaralda/

Muñoz, P. y Dargent, E. (2016). *Patronage, Subnational Linkages and Party Building. The Cases of Colombia and Peru. In Van Dyck, B., Loxton, J., Domínguez. J., y Levitsky, S. (eds.) (2016).* Challenges of Party-Building in Latin America (pp. 187 – 216). Cambridge University Press.

Olivares Tobón, S. (2025, 2 de mayo). *La subestructura del Clan del Golfo que se estaría expandiendo por fuera de Antioquia.* El Colombiano. https://www.elcolombiano.com/antioquia/la-expansion-de-la-subestructura-edwin-roman-velasquez-valle-del-clan-del-golfo-por-el-pais-MO27297830

Sánchez . A. y Álvarez, S. (2023). *Mapas de Estructuras de Poder Político en Buenaventura.* Citrep Pacífico. 2022. Documento de trabajo. Misión de Observación Electoral.

Sánchez, A. (2022). *El Secreto para Hacer Amigos. La Coordinación entre las Organizaciones que Compiten por Votos en el Valle del Cauca en las elecciones de 2018 y 2019.* En: Botero, F., Ortega,

B., Pino, J y Wills, L. (Comps.). (2022). *En reconfiguración permanente: partidos y elecciones nacionales y subnacionales en Colombia 2018-2019* (pp. 166 – 219). Universidad de los Andes – Pontificia Universidad Javeriana.

Análisis de los mapas de riesgo consolidado de fraude electoral y mapa de violencia política y social 2026 de la región de Antioquia

Luis Emilio León
Corporación Viva la Ciudadanía - Antioquia

1. Introducción

La región de Antioquia se encuentra inmersa en una espiral de intereses provenientes de distintos actores que ven en su capacidad electoral e importancia económica, la posibilidad de capturar nodos y escenarios de poder político y social que sirvan para ejercer control en el panorama regional y nacional. En este contexto, los frentes de disputa, tanto políticos como estratégicos militares, se han recrudecido durante los últimos años. Las graves violaciones de derechos humanos, principalmente desplazamiento forzado, desaparición forzada y homicidios, han sido repertorios de la acción violenta que distintos Grupos Armados Ilegales (GAI) han utilizado para consolidar su presencia y ejercer control territorial.

Según la Corporación Jurídica Libertad (CJL) (2025), hay tres grupos armados ilegales consolidados en el departamento: las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), con presencia en 66 municipios, el grupo con mayor control territorial, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), desplegado en 33 municipios, y el Estado Mayor de Bloques y Frentes (EMBF), una estructura disidente de las extintas FARC-EP, que se ubica en al menos 19 municipios.

La débil presencia institucional en zonas rurales del Norte, Nordeste y Bajo Cauca ha facilitado el control territorial de

los Grupos Armados Organizados (GAO), generando desplazamientos, confinamientos y restricciones a la movilidad que afectan el ejercicio libre del voto. A ello se suma un proceso de reacomodamiento territorial y disputa por economías ilegales, particularmente de las AGC, intensificando la violencia y el control sobre corredores estratégicos. Estas dinámicas se traducen en estrategias de control social que limitan la participación política, reducen la competencia electoral y aumentan el riesgo de interferencia y fraude en los procesos electorales (Fundación Paz & Reconciliación - PARES, 2025).

La Defensoría del Pueblo (2025) ha realizado alertas sobre riesgos en el Suroeste y el Oriente antioqueño, donde actores armados como el EGC ejercen presión política, tanto para los candidatos como para la población civil. Este GAI suele permitir la movilidad de candidatos, pero al mismo tiempo ha inducido el voto mediante la polarización ideológica y la manipulación del discurso de seguridad en procesos electorales pasados. En otras subregiones, el escenario es similar y, a partir de la influencia del ELN o el EMBF, se ha buscado condicionar a las y los electores a votar por determinadas candidaturas, con la promesa de "estabilidad" y continuidad en proyectos comunitarios, al mismo tiempo que se estigmatiza a los candidatos contrarios (Defensoría del Pueblo, 2025).

Este panorama representa un desafío en la recta final del Gobierno del actual presidente Gustavo Petro. En este contexto, la implementación de la política de Paz Total ha buscado escenarios de acercamiento, diálogo y negociación, no solo con los GAI mencionados, también con las estructuras armadas urbanas en el Valle de Aburrá. Sin embargo, los distintos procesos en el marco de dicha política han tenido tanto logros como reveses y retrocesos que no permiten vislumbrar claramente una ruta para la salida negociada del conflicto.

Adicional a esto, el triunfo de Andrés Julián Rendón (Centro Democrático) y Federico Gutiérrez (Creemos) en las elecciones regionales de 2023, representó uno de los más importantes logros de la oposición que permitió consolidar en Antioquia un escenario de rechazo y renuencia a las políticas impulsadas por el gobierno nacional. La opinión pública ha sido uno de los espacios en donde la disputa entre el nivel ejecutivo regional y nacional se ha llevado a cabo, especialmente en tema de seguridad, inversión e infraestructura, determinantes en las agendas y narrativas de las candidaturas para el legislativo y la presidencia en las elecciones de 2026.

2. Factores de riesgo electoral por subregión

El principal riesgo asociado con fraude electoral para las elecciones legislativas y presidenciales de 2026, para el caso de Antioquia, ocurre en la participación, la cual puede ser obstaculizada o cooptada por parte de distintos actores políticos o ilegales en los territorios. Este tipo de riesgo por fraude es medido por la Misión de Observación Electoral – MOE, a partir del seguimiento a los niveles atípicos de participación electoral, variación de dicha participación, votos nulos, tarjetones no marcados y dominio electoral registrados en las elecciones anteriores para Cámara de Representantes, Senado y Presidencia de la República.

Para el presente análisis también se tiene en cuenta identificación de factores de violencia por parte del Observatorio Político-Electoral de la MOE, que registra la presencia de Grupos Armados Ilegales en combinación de las variables de desplazamiento forzado, violencia contra liderazgos y violaciones contra la libertad de prensa de todos los municipios del país. La aproximación a los factores de riesgo electoral y violencia, en el caso de Antioquia, se hará a partir de un análisis subregional, teniendo en cuenta el contexto actual y las características de cada subregión.

Según la medición de la MOE, calculada a partir de los resultados de las elecciones nacionales de años anteriores, el 40% de los municipios antioqueños (50) se halla en riesgo por fraude electoral para Cámara y el 30,4% (38) para Senado. Desagregados, por Cámara, 8% (10) de los municipios se encuentran en un nivel extremo, 13,6% (17) en nivel alto y 18,4% (23) en nivel medio. Por Senado, 8% (10) de los municipios se encuentran en nivel extremo, 10,4% (13) en nivel alto y 12% (15) en riesgo medio.

2.1. Bajo Cauca

La subregión del Bajo Cauca se localiza en el nororiente del departamento de Antioquia y está conformada por 6 municipios: Caucasia, El Bagre, Cáceres, Nechí, Tarazá y Zaragoza. Su economía se basa principalmente en la explotación minera, la agricultura, la ganadería, la piscicultura y la explotación forestal. El Bajo Cauca, por su ubicación estratégica entre el interior del departamento y la costa Caribe, es un eje clave para el intercambio comercial y la prestación de servicios, así como corredor de alto valor estratégico para el control territorial y la expansión de economías ilegales asociadas al tráfico de drogas, la minería ilegal y la explotación forestal ilícita.

El análisis de los indicadores de participación electoral evidencia una ten-

dencia general al descenso en la subregión, siendo particularmente crítico el caso del municipio de Tarazá, donde se identifica un riesgo alto por la disminución sostenida de la participación, así como una alerta alta asociada a la variación registrada frente a los procesos electorales de 2018 y 2022.

En el periodo posterior a la pandemia, el carácter estratégico del territorio favoreció la presencia y el control ejercido por GAO, especialmente en zonas rurales, lo que ha permitido la consolidación de su poder económico, militar y político sobre las comunidades. Esta dinámica incide negativamente en las condiciones para el ejercicio libre y efectivo de los derechos políticos, restringiendo el interés, la autonomía y el acceso de la población a la participación electoral (Fundación Paz & Reconciliación -PARES, 2025).

En cuanto al promedio del riesgo de fraude electoral consolidado, la subregión mantiene niveles altos, con especial énfasis en el municipio de Tarazá, que registra un riesgo extremo. Este escenario se puede inferir debido a la persistente presencia de GAO, la débil capacidad institucional del Estado, la existencia de una crisis humanitaria y el papel estructural de la minería como factor de control territorial y de configuración del riesgo en la subregión (Fundación Paz & Reconciliación - PARES, 2025).

2.2. Magdalena Medio

La subregión del Magdalena Medio está conformada por 6 municipios: Caracolí, Maceo, Puerto Berrío, Puerto Nare, Puerto Triunfo y Yondó. Su posición geoestratégica, ubicada en el centro del país, la convierte en un corredor y nodo clave de articulación territorial, al conectar diversas regiones mediante infraestructura terrestre, férrea, fluvial y aérea. Esta subregión tiene como eje geográfico la sección media del Río Magdalena, en el valle interandino formado por las cordilleras Central y Oriental, lo que refuerza su relevancia estratégica para la movilidad, el comercio y el control territorial (Gobernación de Antioquia, s.f.).

En el análisis del dominio electoral, se identifica una alerta de riesgo extremo en el municipio de Caracolí. En los dos últimos procesos electorales al Congreso, el Partido Conservador ha concentrado una votación superior al 70%, tanto en las elecciones de 2018 como en las de 2022, lo que evidencia una persistente concentración del poder político y escasa competencia electoral.

Al ampliar el análisis al conjunto de la subregión, los resultados de las dos últimas elecciones al Congreso muestran una tendencia sostenida a favor de partidos tradicionales como el Partido Conservador, Cambio Radical y el

Partido Liberal, los cuales, tanto a nivel regional como nacional, han compartido lineamientos programáticos e intereses dentro de un mismo espectro político, configurando escenarios de baja alternancia y limitada pluralidad electoral.

Además, el contexto político y electoral de la subregión se encuentra atravesado por el resurgimiento de dinámicas y acciones asociadas al paramilitarismo, vinculadas principalmente a intereses económicos en la minería ilegal y a disputas relacionadas con los procesos de restitución de tierras (Betancur, 2025). A ello se suma la presencia de otros actores armados ilegales, como el EMBF y el ELN, con incidencia en municipios como Yondó, Puerto Berrío y Puerto Nare, lo que profundiza los riesgos para el ejercicio libre y seguro de los derechos políticos en la subregión (Fundación Paz & Reconciliación - PARES, 2024).

2.3. Nordeste

La subregión del Nordeste antioqueño está conformada por 10 municipios: Remedios, Segovia, Amalfi, Anorí, Cisneros, San Roque, Santo Domingo, Vegachí, Yalí y Yolombó. Este territorio representa el 13,6 % del área total del departamento y concentra el 2,88 % de la población de Antioquia. Históricamente, sus dinámicas productivas han estado asociadas de manera predominante a la actividad minera, la cual ha incidido de forma estructural en la configuración social, económica y territorial de la subregión.

El análisis de los indicadores evidencia un riesgo consolidado extremo de fraude electoral en tres de los diez municipios de la subregión, con una concentración particular en los niveles de participación electoral, los cuales han mostrado una tendencia sostenida a la disminución en los dos últimos comicios legislativos. Los municipios con riesgo extremo identificados son Amalfi, Anorí y Remedios, territorios que durante el año 2025 han estado marcados por escenarios de victimización asociados a la presencia de actores armados ilegales que ejercen control territorial, especialmente sobre los circuitos ilícitos de extracción minera.

Los enfrentamientos y hostigamientos derivados de la disputa por el control territorial y social entre grupos armados ilegales, entre ellos el Ejército Gaitanista de Colombia (EGC), las disidencias del Frente 36 del Estado Mayor de los Bloques y Frentes (EMBF) y el ELN, han generado durante 2025 un total de 19.812 hechos violentos, incluyendo desplazamientos forzados, amenazas, secuestros y la instalación de minas antipersonal. En los municipios de Anorí, Segovia y Remedios se concentra la mayor afectación, afectando la vida cotidiana de la población

por condiciones de miedo, inseguridad y confinamiento (Betancur, 2025).

Las comunidades étnicas y campesinas enfrentan restricciones severas a su movilidad, prácticas culturales y acceso a servicios básicos, en un contexto atravesado por la disputa territorial y económica entre los grupos armados, la presión ejercida sobre las juntas de acción comunal y la persistente ausencia de una presencia estatal efectiva. Estos factores contribuyen a la reproducción de dinámicas de desplazamiento, revictimización y desprotección estructural en la subregión (Betancur, 2025).

2.4. Norte

La subregión Norte está conformada por 17 municipios: Briceño, Santa Rosa de Osos, Angostura, Belmira, Campamento, Carolina del Príncipe, Donmatías, Entrerríos, Gómez Plata, Guadalupe, Ituango, San Andrés de Cuerquia, San José de la Montaña, San Pedro de los Milagros, Toledo, Valdivia y Yarumal. En esta región se desarrollan importantes estrategias económicas, dentro de las iniciativas implementadas se encuentra la creación de empresas de producción de agua potable y energía eléctrica (Gobernación de Antioquia, s.f.).

La región del Norte presenta una alerta de riesgo consolidado extremo en los municipios de Angostura, Briceño y Toledo, así como un riesgo consolidado de fraude alto en Belmira. Los indicadores que llaman la atención son la baja participación de la población habilitada para votar, en los municipios de Ituango y Valdivia la participación no supera el 30% durante las dos últimas elecciones legislativas. Así mismo, es de particular relevancia el dominio electoral del Partido Liberal en Briceño.

En el año 2025 se han presentado múltiples situaciones que agravaron las condiciones de seguridad en la subregión, como órdenes de desalojo y constantes advertencias de los GAO sobre posibles enfrentamientos. Esta situación ha obligado a la población rural, en algunos territorios rurales, a desplazarse hacia las cabeceras municipales. El mes de octubre se consolidó como el de mayor número de afectaciones humanitarias, particularmente en los municipios de Briceño, Valdivia, Tarazá, Anorí, El Bagre y Amalfi, con desplazamientos activos, confinamiento y un incremento en la sensación de que la guerra había retornado en los caminos rurales del Norte, Nordeste y Bajo Cauca antioqueño. (Fundación Paz & Reconciliación - PARES, 2025).

2.5. Occidente

La subregión Occidente está conformada por 19 municipios: Abriaquí,

Anzá, Armenia, Buriticá, Caicedo, Cañasgordas, Dabeiba, Ebéjico, Frontino, Giraldo, Heliconia, Liborina, Olaya, Peque, Sabanalarga, San Jerónimo, Sopetrán, Uramita y Santa Fe de Antioquia, 18 de estos municipios pertenecen a la categoría sexta. Entre las principales alertas de fraude electoral se encuentra una tendencia de algunos municipios, como Abriaquí, Dabeiba, Olaya, San Jerónimo y Uramita, a contar con un dominio electoral en nivel medio o alto. El caso de Sabanalarga con riesgo extremo es de especial atención, pues allí el partido Conservador ha marcado diferencia en el municipio durante los dos últimos comicios.

Se resalta como indicador de riesgo la baja participación que se presenta en el municipio de Frontino, donde el riesgo es alto por baja participación, pues no supera el 30% en las últimas 3 elecciones. Cabe mencionar que en Frontino hacen presencia grupos armados desde hace varios años, como señala la Defensoría del pueblo (2021) como las AGC y el ELN, lo que ha provocado el confinamiento de comunidades rurales del municipio por las confrontaciones con la fuerza pública.

El mayor riesgo de fraude que se puede presentar en la subregión, corresponde también a la presencia consolidada del EGC en el territorio. Su accionar se manifiesta de forma diferenciada: en zonas en consolidación, como Urabá-Darién, el occidente antioqueño y Córdoba, el EGC impone sanciones y reglas (Defensoría del Pueblo de Colombia, 2025). La Alerta Temprana 013-2025 para los procesos electorales de 2025 y 2026 de la Defensoría del Pueblo, menciona a los municipios de Sabanalarga y Dabeiba, los cuales también presentan una alerta prioritaria dentro de la alerta temprana. Estos municipios han sido históricamente estratégicos para intereses criminales de distintos GAO, pues son corredores que conectan con los departamentos de Chocó y Córdoba.

2.6. Oriente

La subregión Oriente la conforman 23 municipios: Rionegro, La Ceja, Guarne, El Carmen de Viboral, El Retiro, Marinilla, Sonsón, Abejorral, Alejandría, Argelia, Cocorná, Concepción, El Peñol, El Santuario, Granada, Guatapé, La Unión, Nariño, San Carlos, San Francisco, San Luis, San Rafael y San Vicente Ferrer. El Oriente representa un papel determinante en el desarrollo departamental y nacional. Es una zona geoestratégica como nodo del sistema eléctrico y energético del suroccidente colombiano, con seis embalses y cinco centrales hidroeléctricas (Playas, Guatapé, San Carlos, Jaguas y Calderas), las cuales generan el 29 % de la energía nacional y el 73 % del total departamental. (Gobernación de Antioquia, s.f.).

Esta subregión ha sido históricamente un fortín electoral del Partido Conservador y del Centro Democrático, teniendo allí una base importante de votantes en Antioquia. En las alertas de riesgo de fraude electoral para esta subregión, existe una tendencia de riesgo medio a alto en los municipios más periféricos y pequeños de la subregión, tales como Nariño, San Francisco y Abejorral, especialmente en el riesgo consolidado de fraude electoral y el factor de dominio electoral. Esto es contrario a lo que muestran los indicadores en los municipios más grandes como Rionegro o La Ceja, que no reportan mayor alerta.

El Oriente Antioqueño actualmente presenta, al igual que otras subregiones de Antioquia, actividades y presencia del EGC, lo que ha generado condiciones de riesgo electoral debido a las acciones armadas que realiza en el territorio. Estas acciones de los grupos armados han presentado la tendencia de no ser explícitamente acciones de violencia, sino que generan redes y lazos entre sociedad civil, lideres políticos, instituciones y empresariado, lo que genera condiciones de control territorial en la subregión. La presencia de las AGC no se manifiesta como una fuerza armada visible, sino como una forma de control territorial: regulan las entradas y salidas, comparten información con las autoridades y dominan ciertas zonas (Betancur, 2025).

2.7. Suroeste

La subregión Suroeste está conformada por 23 municipios: Amagá, Andes, Angelópolis, Betania, Betulia, Caramanta, Ciudad Bolívar, Concordia, Fredonia, Hispania, Jardín, Jericó□, La Pintada, Montebello, Pueblorrico, Salgar, Santa Bárbara, Támesis, Tarso, Titiribí, Urrao, Valparaíso y Venecia. Esta región corresponde al 10,4 % del área departamental y sus principales actividades económicas son la agricultura, —particularmente el cultivo de café—, la ganadería y minería —especialmente el carbón mineral—, el comercio y el turismo (Gobernación de Antioquia, s.f.).

Resalta en los indicadores que los municipios que generan mayor alerta, en un nivel alto, son los pertenecientes a la zona Penderisco, allí se encuentran los municipios de Urrao, Concordia, Betulia y Salgar (Verdad Abierta, 2025). El nivel de riesgo consolidado alto evidencia de manera paralela al nivel de riesgo alto que presentan las tasas de participación en estos municipios.

En este escenario, existen condiciones que desalientan la participación electoral, como el control territorial ilegal de actores armados que persisten en el territorio. Particularmente, el municipio de Urrao ha sido históricamente un nodo de articulación para las economías ilegales y corredor de

actores armados entre Antioquia, el Eje Cafetero y el Pacífico colombiano. Durante los años 90, las FARC ejercieron control territorial hasta que fueron confrontadas por grupos paramilitares. Actualmente, hace presencia el EGC, con el Bloque Edwin Román Vásquez de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), proveniente del Occidente antioqueño (Verdad Abierta, 2025). Organizaciones defensoras de derechos humanos han señalado que la presencia del ECG no solo tiene como objetivo el microtráfico de drogas y la extorsión, también la consolidación del control sobre el circuito ilegal de minería, especialmente la aurífera (Instituto Popular de Capacitación - IPC, 2025).

2.8. Urabá

La subregión está conformada por 11 municipios: Apartadó, Turbo, Arboletes, Carepa, Chigorodó, Murindó, Mutatá, Necoclí, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá y Vigía del Fuerte. Urabá marca la salida de Antioquia al mar Caribe, además de ser la región bananera y platanera más importante del país y despensa de estos productos para varios mercados internacionales.

Respecto a las alertas que señalan los indicadores de riesgo electoral de la MOE, solo Turbo presenta indicadores con niveles que generen alarma. En su reporte consolidado de riesgo de fraude electoral, se encuentra en alerta extrema respecto a las elecciones en Cámara; también, presentó una disminución de cerca de 15 puntos porcentuales en la participación entre las elecciones de 2018 y las elecciones de 2022.

El Urabá antioqueño ha sido una subregión estratégica para el departamento y el país, pues es la conexión entre el Golfo de Urabá y el Darién hacia Centroamérica. Por esto, ha sido motivo de distintas disputas políticas y territoriales en medio del conflicto armado y ha contado con una constante presencia de GAO que ejercen control territorial, político y social dentro del circuito económico legal e ilegal en la región. Actualmente, cuenta con una presencia consolidada de las AGC, quienes tienen su base alrededor del Golfo de Urabá, en los departamentos de Antioquia y Chocó, y se extienden hasta Córdoba (InSight Crime, 2024).

El escenario de riesgo advertido en la Alerta Temprana 008-2020 para los municipios de Apartadó, Turbo, Carepa y Chigorodó persiste y se ha agudizado principalmente por el control hegemónico de las AGC sobre el microtráfico, las rentas ilegales y el territorio en el Eje Bananero, lo que configura un riesgo permanente de vulneración de derechos (Defensoría del Pueblo, 2020).

2.9. Valle de Aburrá

La Subregión del Valle de Aburrá está integrada por 10 municipios: Medellín, Bello, Envigado, Itagüí, Sabaneta, La Estrella, Caldas, Copacabana, Girardota y Barbosa. Esta zona concentra la mayor densidad poblacional y el perímetro urbano más extenso del departamento de Antioquia, albergando tanto al distrito de Medellín, capital departamental, como a municipios de alta relevancia política y económica, como Bello y Envigado.

En cuanto al análisis de los indicadores, se observa un bajo nivel de riesgo electoral en la mayoría de los municipios de la subregión. Esta tendencia se atribuye a una cultura política más robusta, producto de procesos pedagógicos continuos que han profundizado los conocimientos y capacidades de la ciudadanía. Dicho fortalecimiento no se limita al ejercicio del voto, se extiende a la vigilancia electoral ejercida por organizaciones sociales, partidos y movimientos políticos, los cuales han consolidado sus bases de testigos electorales, principalmente en los centros urbanos (Urrego, 2023).

No obstante, el Valle de Aburrá persiste como un escenario de conflicto urbano. La presencia histórica de actores armados ha derivado en un control territorial barrial, estructurado mediante un complejo entramado de violencia, en el que convergen economías legales e ilegales. Este fenómeno ha facilitado relaciones imbricadas entre grupos armados organizados, sectores de la sociedad civil, actores privados, instituciones y organizaciones políticas.

En la actualidad, el proceso de diálogo socio-jurídicos entre el Gobierno Nacional y las estructuras armadas del Valle de Aburrá ha propiciado un desescalamiento del conflicto. Sin embargo, la ausencia de un marco jurídico sólido que regule el sometimiento de dichas estructuras y facilite el desmantelamiento de sus economías ilegales genera incertidumbre. Este vacío legal mantiene latente el riesgo de una reconfiguración de acciones violentas frente a un eventual cambio de rumbo político en la presidencia que difiera del enfoque actual de la administración de Gustavo Petro.

La subregión se consolida como un escenario de disputa política estratégica. Desde este territorio, liderazgos y movimientos opositores confrontan activamente las políticas del gobierno nacional, representando un nicho electoral crítico cuya persuasión resulta determinante para obtener victorias tanto en los comicios legislativos como en los presidenciales.

3. Conclusiones y recomendaciones

Durante el 2025, Antioquia se ratifica como un epicentro de conflictividad, con especial énfasis en las subregiones del Bajo Cauca, Norte y Nordeste. Tanto los grupos armados ilegales como las estructuras políticas presentes en el departamento ejercen un rol decisivo en las dinámicas regionales, siendo generadores de factores de riesgo para el adecuado desarrollo de las elecciones legislativas y presidenciales de 2026. Lo anterior se refleja a partir de la convergencia entre economías ilegales y una persistente debilidad institucional.

En el plano de los GAI, las AGC es el actor armado dominante en términos de control territorial, seguidas en relevancia por el ELN y el EMBF. A pesar de las operaciones de la Fuerza Pública, la seguridad presenta un deterioro progresivo, manifestado en desplazamientos, confinamientos y un alarmante incremento en el uso de artefactos explosivos. Estos eventos, sumados a los enfrentamientos armados que exponen a la población civil a un control social ilegal y la cooptación de la participación democrática, evidencian una respuesta estatal insuficiente para garantizar la protección de los derechos humanos en el departamento de cara al contexto electoral de 2026.

En el plano político, el escenario está marcado por la postura del ejecutivo regional y los intereses de los partidos tradicionales, en abierta oposición al Gobierno Nacional, quienes buscan consolidar al departamento como un fortín electoral homogéneo para las elecciones legislativas y presidenciales de 2026. Los patrones observados en los comicios de 2018 y 2022 reafirman una configuración político-ideológica con una inclinación mayoritaria hacia la derecha, representada principalmente por los partidos Conservador y Centro Democrático.

Ante los riesgos identificados, se recomienda hacer un urgente llamado a las instituciones correspondientes, al Gobierno Nacional, al ministerio público, a las autoridades locales y a la comunidad internacional a atender la emergencia humanitaria que se ha presentado durante el 2025 en diferentes comunidades y poblaciones, especialmente en las subregiones de Norte y Bajo Cauca. Las confrontaciones entre grupos armados han agravado la calidad de vida de miles de personas y ha vulnerado la garantía de derechos.

Se hace un especial llamado a la Fuerza Pública para ser garante de la seguridad, guardando el respeto integral a los derechos humanos y el DIH. Esto implica la protección y el cuidado de los liderazgos sociales y políticos que en la temporada electoral se puedan ver amenazados.

La búsqueda de una salida negociada al conflicto y el desescalamiento de las violencias debe ser una máxima tanto para el Estado como para los GAO, por ello se exige el respeto a la vida como pilar fundamental durante el ejercicio democrático. Así mismo, es necesario reforzar la vigilancia y veeduría por parte de las autoridades y de las organizaciones sociales para evidenciar la influencia de estos actores armados cooptando o vetando candidaturas y obstaculizando a las instituciones encargadas de efectuar las elecciones.

Igualmente, es fundamental el monitoreo y la corresponsabilidad de los movimientos y partidos políticos por velar en la transparencia antes y durante las elecciones, exponiendo casos de fraude en el financiamiento de las campañas y durante las votaciones, a través de prácticas clientelares en medio de la contienda electoral.

Por último, las instituciones, así como las organizaciones en defensa de la democracia, deben ahondar en esfuerzos y recursos para promover la pedagogía electoral y la divulgación de datos veraces para contrarrestar la desinformación.

Referencias

Betancur, F. U. (2025). *Abusos y violencia golpean el Nordeste antioqueño.* Hacemos Memoria. https://hacemosmemoria.org/2025/11/14/abusos-y-violencia-golpean-el-nordeste-antioqueno/

Betancur, F. U. (2025). *Una mirada a la situación humanitaria en Antioquia. Hacemos Memoria.* https://hacemosmemoria.org/2025/07/23/una-mirada-a-la-situacion-humanitaria-en-antioquia/

Corporación Jurídica Libertad. (2025, 27 de febrero). *Crisis de derechos humanos en Antioquia: violencia y resistencia.* https://cjlibertad.org/crisis-de-derechos-humanos-en-antioquia-violencia-y-resistencia/

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2021). *El 39% de las alertas tempranas de la Defensoría emitidas para Antioquia advierten riesgos para la población en proceso de reincorporación.* https://www.defensoria.gov.co/-/el-39-de-las-alertas-tempranas-de-la-defensor%C3%ADa-emitidas-para-antioquia-advierten-riesgos-para-la-poblaci%C3%B3n-en-proceso-de-reincorporaci%C3%B3n

Defensoría del Pueblo. (2022). *Alerta temprana 008-20.* file:///C:/Users/Fer/Downloads/Ficha%20Alerta%20008-20.pdf

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2024). *Alerta Temprana N° 004-24: Subregión Suroeste (Antioquia).* https://alertasstg.blob.core.windows.net/informes/154.pdf

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2025). *Alerta Temprana Electoral N° 013-25 para los procesos electorales de 2025 y 2026.* https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/013-25.pdf

Fundación Paz & Reconciliación (PARES). (2024). *Presencia EAI en Antioquia 2024.* https://public.tableau.com/app/profile/fundaci.n.paz.y.reconciliaci.n/viz/PresenciaEAIenAntioquia2024/Antioquia

Fundación Paz & Reconciliación (PARES). (2025). *Dinámicas del conflicto armado en Antioquia durante 2025: tendencias, actores y afectaciones territoriales.* Obtenido de https://www.pares.com.co/dinamicas-del-conflicto-armado-en-antioquia-durante-2025-tendencias-actores-y-afectaciones-territoriales/

Gobernación de Antioquia. (S.f.). *Subregión Magdalena Medio*. https://corregimientos.antioquia.gov.co/subregion-magdalena-medio/

Gobernación de Antioquia. (S.f.). *Subregión Norte.* https://corregimientos.antioquia.gov.co/subregion-norte-2/

Gobernación de Antioquia. (S.f.). *Subregión Oriente.* https://corregimientos.antioquia.gov.co/subregion-oriente-2/

Gobernación de Antioquia. (S.f.). *Subregión Suroeste.* https://corregimientos.antioquia.gov.co/subregion-suroeste/

InSight Crime. (2024, 18 de marzo). *Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) - Clan del Golfo.* https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/urabenos-perfil/

Instituto Popular de Capacitación (IPC), C. J. (2025). *Informe sobre Derechos Humanos del Suroeste antioqueño 2025.* https://ipc.org.co/wp-content/uploads/2025/11/Informe-sobre-DDHH-del-Suroeste-antioqueno_Nov-2025.pdf

La República. (2023, 28 de octubre). *Cifra histórica: 532.822 testigos electorales velarán por la transparencia en elecciones.* https://www.larepublica.co/especiales/elecciones-regionales-2023/cifra-historica-532-822-testigos-electorales-velaran-por-la-transparencia-en-elecciones-3738635

Urrego, A. (2023, 28 de octubre). *Cifra histórica: 532.822 testigos electorales velarán por la transparencia en elecciones.* La República. https://www.larepublica.co/especiales/elecciones-regionales-2023/cifra-historica-532-822-testigos-electorales-velaran-por-la-transparencia-en-elecciones-3738635.

Verdad Abierta. (2025). *Avance de las AGC en el Suroeste antioqueño aumenta la violencia: informe.* https://verdadabierta.com/avance-de-las-agc-en-el-suroeste-antioqueno-aumenta-la-violencia-informe/

Entre la competencia y la incertidumbre: patrones territoriales de riesgo electoral en Tolima y su proyección hacia las elecciones del Congreso 2026

David Esteban Giraldo
Laura Valentina Ortiz
Cristhian Camilo Martínez
Universidad del Tolima

1. Introducción

En el presente capítulo, se explican las razones por las cuales se clasifica el riesgo para cada uno de los municipios, de acuerdo las siguientes variables de análisis: dominio electoral de un partido en cada municipio, participación electoral global y sus variaciones, y tarjetones no marcados y votos nulos, tanto de las elecciones a Cámara de Representantes, como de Senado, entre los años 2010 al 2022. Adicionalmente, se desarrolla un apartado especial de violencia política y violencia específica contra las mujeres en política. Finalmente, de acuerdo al resultado del análisis, se elaboran unas conclusiones y recomendaciones a las autoridades y ciudadanos, con el objetivo de mejorar la calidad de las elecciones de 2026.

2. Contexto del departamento del Tolima

El departamento del Tolima cuenta, para el año 2025, con aproximadamente 1.300.000 habitantes, distribuidos en 47 municipios, de los cuales 44 son de sexta categoría, 1 de cuarta categoría, 1 de tercera categoría y 1 de primera categoría.

Para el 2022, el departamento del Tolima tuvo 51 candidatos y candidatas a la Cámara territorial y 11 listas de candidaturas a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP #15). De estas, solo llegaron 6 representantes por Cámara territorial y uno por CITREP.

3. Municipios en riesgo en la elección a Senado

Para las elecciones de Congreso 2026, se evidencian 10 municipios en riesgo alto, 14 con riesgo medio por la variable de dominio electoral, 9 en riesgo medio por la variable de participación del total de votantes y 3 en riesgo medio por riesgo de votos nulos. Este riesgo se expresa geográficamente en las regiones del Centro, Norte y Sur del departamento, así como en la CITREP.

3.1. Centro del departamento

Con riesgo electoral se encuentra el municipio de Anzoátegui, por dominio electoral del partido político con mayor número de votos. En el año 2014, el partido más votado, obtuvo el 40.15% de los votos válidos, mientras que, en el 2022, obtuvo el 57.56%, evidenciando una posible restricción a la competencia electoral. De otro lado en Rovira, para las elecciones 2014 el partido con la mayor votación obtuvo 44.04% del total de sufragantes, mientras que, en el año 2022, fue de 58.81%. En cuanto a la variable de riesgo por la participación electoral, pasó en el 2018 del 0.41% a disminuir el número de votantes en 0.34% en 2022.

Otro de los municipios que se encuentra en riesgo es San Luis. En el 2014 el partido con más votos logró el 57.23% del total, mientras que, en el 2022, aumentó al 65.9% del total de votos reportados, clasificándose como riesgo alto por dominio electoral. En cuanto al municipio de Valle de San Juan, su riesgo se da por el dominio electoral del partido ganador, el cual, en el año 2018, obtuvo el 56% del total de los votos, mientras que al 2022, aumentó al 64.0% del total de sufragantes.

Coello, es un municipio clasificado en riesgo medio por la variable de dominio electoral. En el año 2018, el partido ganador obtuvo el 45.46% de los votos válidos, mientras que, en el año 2022, aumentó al 52.26%. El municipio del Guamo está clasificado con riesgo medio por la variable de dominio electoral, pues en 2018 el partido con más votos obtuvo el 36.11%, mientras que, en 2022, aumentó a 50,57% del total de votos válidos. En cuanto al municipio de Piedras, el riesgo por variable de dominio electoral se da por un descenso considerable: en el 2018, el partido con más votos obtuvo el 63.75%, en el 2022, descendió al 19,16% del total de los votos válidos hacia el partido más votado. Por su parte, Cajamarca se encuentra en riesgo medio por la variación de participación electoral, pues se evidencia que entre 2010 y 2014 la variación fue del 0.4%, mientras que en entre 2014 al 2022 disminuyó al 0,36% del total de votantes.

En riesgo medio por variable de participación se clasifica al municipio de Villarrica, ya que pasó en el 2014 del 0.43% al 0.35% en el 2022. Este municipio también se ubica en riesgo medio por atipicidad de votos nulos; en 2018 los votos nulos ubicaban en el 8%, pero al 2022 descendió al 6,9% del total de los votos depositados.

3.2. Norte del departamento

El municipio de Casabianca se encuentra en riesgo alto por la variable de dominio electoral, pues el partido con mayor número de votos obtuvo 44.59% en el 2018, pero en el 2022 obtuvo el 66.67%. Herveo, también se encuentra en riesgo alto por dominio electoral dado que, en el año 2018, el partido con mayor cantidad de votos obtuvo el 52.19% del total, mientras que, en el 2022, obtuvo el 59.61%. El municipio de Santa Isabel, se clasifica en riesgo alto por dominio electoral, para el año 2014, el partido ganador obtuvo el 50.55%, mientras que, en el año 2022, aumentó al 64.6% del total de los votos válidos.

Otro de los municipios con riesgo es Villahermosa, con un riesgo alto por dominio electoral: el partido ganador obtuvo el 40.21% de los votos válidos en el 2014 y pasó al 56.73% del total de votos para un solo partido en las elecciones de 2022. En la variación de participación ciudadana, clasificada con riesgo medio, se evidencia en razón que, en el año 2014, la variación fue del 0.46% y en el año 2022, la variación fue del 0.36%.

Con un riesgo alto por riesgo en la variación de participación ciudadana, se clasifica el municipio de Armero Guayabal, el cual pasó de disminuir un 20.10% en 2018 a aumentar un 30.28% la participación electoral global en 2022. Otra de las variables donde el municipio se clasifica en riesgo medio es el riesgo por tarjetones nulos, en el cual varió en el año 2014 con un 11% y disminuyó al 10% en el 2018 y varía en el 2022 con el 7,36% del total de votantes. En cuanto a Mariquita, con un riesgo medio por votos nulos, varía del 10% en el 2018, al 7,36% en el 2022.

El municipio de Falan se encuentra clasificado en riesgo alto por la variable de dominio electoral: para las elecciones de 2018, el partido con mayor número de votos obtuvo el 32.88%, mientras que en las elecciones 2022 obtuvo el 51.72%. En esta misma zona, en el límite con el departamento de Caldas, el municipio de Fresno se encuentra clasificado como riesgo medio por dominio electoral; para las elecciones del 2018 el partido ganador obtuvo el 35.02%, mientras que, en el 2022, obtuvo el 5013% del total de votos válidos. Otro de los municipios con riesgo es Palocabildo, asocia-

do a la variable de dominio electoral, en el 2018 obtuvo el 42,61% del total de votos válidos para el partido ganador, mientras que, en el 2022, obtuvo 53,82% del total de los votos válidos para el partido con mayor votación. En cuanto a Murillo, clasificado en riesgo medio por variación de la participación de electores disminuyó, pasando del 2014, con una variación del 0.37% a 0.33%.

3.3 Sur del departamento

El municipio de San Antonio se encuentra en riesgo alto por la variable de dominio electoral, pues mientras que, en las elecciones del 2018, el partido dominador obtuvo el 56%, para las elecciones de 2022 obtuvo el 62.95% de los votos válidos; en cuanto al riesgo por variación de participación, mientras en 2018 fue del 0,47%, en el 2022 disminuyó en un 05.93%. En tanto, en Ortega clasificado en riesgo medio por variable de dominio electoral, se observa cómo en el 2018, el partido ganador obtuvo el 48.46%, mientras que, en el 2022, el partido con más votos obtuvo el 51.76% del total de votos válidos.

En esta misma zona, el municipio de Purificación, clasificado con riesgo alto por dominio electoral, se evidencia en el año 2018, el partido más votado obtuvo el 37.58%, mientras que, en el 2022, aumentó al 44,5%. Al igual que el anterior, Roncesvalles se ubica con un riesgo medio por la variable de dominio electoral. Para las elecciones de 2014, el partido con mayor número de votos fue del 33,54%, posteriormente aumentó en el 2018 el partido ganador, con 37,68% y en el 2022, aumentó al 56.56% del total de los votos válidos. En el riesgo de variación de la participación ciudadana, el municipio se ubica con riesgo medio, al pasar en el 2018 de una variación del 0.42% al 0.33%.

Otro de los municipios de esta zona es Saldaña, su clasificación en riesgo medio por dominio electoral se debe al aumento del 2018, donde el partido con mayor número de votos obtuvo el 40.63%, mientras que, en el año 2022, aumentó al 53.5% del total de los votos válidos. Más al suroriente, el municipio de Alpujarra se clasifica en riesgo medio por la variación de participación ciudadana en las elecciones de 2010, 2014, 2018 y 2022. Mientras que en el 2014 se evidenció una variación del 0.55, en el 2022, aumentó al 0,58.

3.4. CITREP

La circunscripción 15 la componen 4 municipios: Chaparral, Ataco, Planadas y Rioblanco. Para la variable de dominio electoral se encuentran 3 municipios clasificados en riesgo medio, lo cual resulta de revisar los datos estadísticos del 2022, 2018 y 2014.

De otro lado, para la Participación Electoral, se clasifica 1 municipio en riesgo medio, en los datos de los años 2014, 2018 y 2022.

El municipio de Ataco se encuentra en riesgo medio por el dominio electoral del partido ganador en las elecciones anteriores del Senado, en el cual se evidencia una diferencia atípica entre el ganador y el partido que obtuvo la segunda votación. En el 2014, el partido ganador obtuvo el 22% de los votos, mientras que, en el 2018, el partido con más votos obtuvo el 51.90% y en el 2022, el 56.85% del total de los votos válidos, lo que podría dejar en evidencia una limitación a la competencia.

Seguidamente, el municipio de Chaparral, se identifica en riesgo medio por la variable de dominio electoral en el Senado de la República. En este municipio, el partido ganador en las elecciones del año 2014 obtuvo el 40% del total de los votos, en el 2018 con el 38.10% del total de los votos y en el año 2022, aumentó al 53.11%, obteniendo la mitad del total de los votos válidos. Este comportamiento fue atípico entre el 2018 y 2022.

El municipio de Rioblanco se encuentra en riesgo por dominio electoral, relacionado directamente a la elección del 2022 del Senado, donde el partido dominante obtuvo el 55.39% del total de votos, mientras que en el año 2018 fue de 39.7%. De igual manera, al analizar los datos de la Cámara de Representantes, para el mismo año, en el 2022, el partido con mayor cantidad de votos obtuvo el 50.15% de los sufragios válidos. Es de recordar, que este municipio tuvo el mismo riesgo, por el mismo factor, para el año 2022. Este municipio también se clasifica con riesgo medio por factores de variación del nivel de participación de sufragantes: para las elecciones del 2018, disminuyó en un 4.69%, mientras que para 2022, donde se realizaron por primera vez la circunscripción CITREP, aumentó la participación al 18.89%. Un cambio estadísticamente significativo al aumentar más del 20% entre un año y otro. En cuanto a la variable de votos nulos, este municipio se clasifica en riesgo medio por su variación, pues en el 2018 fue del 11%, mientras que al 2022, fue de 9.9%.

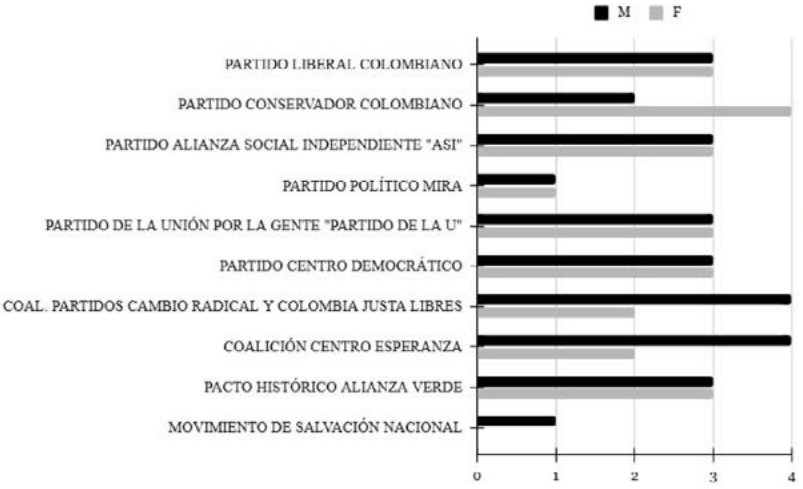
Otro de los municipios en riesgo medio es Planadas, entre las razones se encuentra la variación atípica de los votos nulos, en el cual, del 2014 y 2018, estuvo en el 10%, bajó al 3.26% en 2022. Una cifra muy por debajo de los promedios departamentales.

4. Municipios en riesgo en la elección de Cámara de Representantes

En cuanto a la composición demográfica básica que presentó las elecciones

a la Cámara de Representantes del Tolima para las últimas elecciones del año 2022, se evidencia una composición total de 73 candidatos inscritos, de los cuales el 52% son de sexo masculino y 48% son sexo femenino. Las Coaliciones "Partidos Cambio Radical y Colombia Justa Libres" y "Centro Esperanza", disponen de más candidatos masculinos en sus listas que de candidatas femeninas. En comparación al Partido Conservador Colombiano presenta una composición inversa y diferenciadora a la tendencia departamental.

Gráfica 1. *Número de candidatos inscritos para la Cámara de Representantes del Tolima en el año 2022 desagregada por sexo al nacer*



Fuente: Elaboración propia con datos de la MOE.

Por otro lado, las tres coaliciones y cinco partidos o movimientos políticos con personería jurídica registraron el doble de candidatos a sus listas, en comparación de la media departamental correspondiente a 2.55, con la excepción del partido Mira y Movimiento de Salvación Nacional, que lograron inscribir listas con un máximo de dos candidatos, pese a tener la posibilidad de inscribir hasta 6. Este factor permite evidenciar la correlación estratégica entre capacidad institucional del partido, acorde a un bajo caudal electoral, dada la longevidad del partido en la historia electoral tolimense.

En cuanto a la composición por sexo de las elecciones a la Cámara de Representantes 2022, se continúa con u n abordaje exploratorio multivariado sobre el desarrollo territorial que presentó el departamento del Tolima para dichas elecciones y circunscrip-

ción. En términos de la participación política para las elecciones de 2022 se evidencia que para la subregión del norte del Tolima representa una fluctuación entre el 33% al 48% sobre su censo electoral, ello corresponde a que se conserva una tendencia de las últimas tres elecciones (2018, 2014, 2010) a no alcanzar, ni sobrepasar, una participación electoral mayor al 60% del censo electoral que tenga cada municipio.

4.1. Norte del departamento

Como municipios claves a revisar son el municipio de Villahermosa que ha tenido una variación en la participación electoral de forma considerable en un -23%, es decir que se presentó una reducción de votantes sobre censo electoral, al pasar de una participación del 47% en el 2018 a un 36% para estas últimas elecciones de 2022, por ello entra a tener un nivel de riesgo medio. Además, presenta una reducción de 9 puntos porcentuales en el dominio electoral, es decir 48%, en comparativa al 57% presentado para el 2018, preservando al municipio en un riesgo medio ante un control de un único partido. Este aspecto genera incidencia de decrecimiento en la variable de participación y una conservación alta en la variable de generar votos nulos, dado que persiste un riesgo alto del 10 % al total de votos.

En semejanza a las variaciones significativas en la participación electoral del norte del departamento se encuentra el municipio de Casabianca que presenta un decrecimiento del 13%, al obtener en estas elecciones de 2022 un 46% de votos sobre su censo electoral municipal; no obstante, este municipio, para el año en cuestión, entra a clasificar en las alertas de dominio electoral con un riego medio, en el momento en que se establece un partido político dominante con un 51% de votos válidos; además, las preocupaciones sobre el mismo se acrecientan al observar que su riesgo de votos nulos es alto, puesto que, es el segundo municipio con el más alto porcentaje (10.24%) de votos nulos en toda la región del norte.

Los municipios de Palocabildo y Fresno continúan como el tercer y cuarto municipio con las variaciones más altas del norte del departamento, dado que Palocabildo redujo la participación de votantes en un 11% y Fresno en un 10%, cabe aclarar que ambos municipios no alcanzaron a obtener ni el 50% de participación frente al censo electoral de cada uno. Estos municipios no dejan de configurarse con riesgo medio en el porcentaje de votos nulos para estas futuras elecciones 2026, al haber presentado un 8,12% (Palocabildo) y un 10,78% (Fresno) en la cantidad de votos nulos generados para las últimas elecciones de 2022.

En el caso del municipio de Murillo, su histórico en participación ha sido un decrecimiento constante para las dos últimas elecciones: para las elecciones de 2018 obtuvo un porcentaje de participación del 37% disminuyendo en un 4% en relación al 2014, y para 2022 presentó un porcentaje del 33% con una reducción del 10 % frente al anterior. Esto evidencia patrones de continuidad de abstencionismo electoral, factor que se conecta, de forma recíproca, con la constante de obtención de un 10% en la cantidad de votos nulos en las elecciones de 2022, 2018 y 2014, lo que lleva a clasificar el municipio en un riesgo alto para las elecciones 2026. El mismo municipio presenta una constante en el nivel de riesgo de dominio electoral, al establecerse en un riesgo medio, por la relación de las últimas elecciones 2022; pese a su reducción frente al 2018 (65%) y 2014 (62%), éste sigue conservándose por encima de un 48% del total de votos.

Los municipios de Herveo y Santa Isabel presentan indicadores de alerta con respecto al riesgo del dominio electoral. Herveo continúa en un nivel de riesgo alto desde el 2014 hasta el 2026, pues sus valores porcentuales no se configuran por menos del 59%. Por otra parte, el municipio de Santa Isabel se encuentra en riesgo algo para el 2026 por la fluctuación en sus niveles de riesgo. Para el 2014 y 2018 obtuvo un riesgo alto con un valor porcentual de 63 % y luego incrementó a un nivel extremo dado su valor del 70.9%.

Los municipios de Venadillo, Armero Guayabal, Falan y Ambalema tienen riesgos medios en el porcentaje de votos nulos, al no superar un porcentaje mayor al 10% para el 2022 y un 15% a nivel histórico para los años 2018 y 2014. De forma similar, se encuentran constituidos los municipios de Mariquita y el Líbano, al presentar un riesgo medio en el porcentaje de votos nulos, pero con la diferencia de que su participación electoral aumentó de forma positiva para las elecciones del 2022 y no de forma negativa, así mismo el municipio de Honda. Es decir, para Mariquita aumentó un 3,4%, para Líbano un 7,5% y para Honda un 9,6%.

4.2. Centro del departamento

Los municipios de Piedras, Rovira, Alvarado, Valle de San Juan y Anzoátegui presentan una variación negativa en términos porcentuales en correlación del año 2022 con el 2014, ubicándolos en un riesgo medio en la variación participativa para el 2026. Sin embargo, solo 2 municipios se encuentran por arriba del 10%, particularmente el municipio de Piedras con una reducción del 23,4% y Rovira con una disminución de 18,8% sobre los censos electorales de cada uno.

Al examinar el porcentaje de riesgo de votos nulos para las elecciones 2026 se constituye un conjunto de tres municipios, Rovira, Coello y San Luis, por el cual se determina en un riesgo medio, siendo semejante a la categorización otorgada para el 2022, al presentar porcentajes inferiores al 10% en la cantidad de voto nulo. Sin embargo, se da la excepción de Rovira que para ese entonces clasificó como riesgo alto al obtener un 11% en la cantidad de voto nulo.

Así mismo, los niveles de riesgo por dominio electoral en el centro del Tolima son reducidos, pero con permanencias históricas constantes. Actualmente los tres municipios que presentan un nivel de riesgo medio para este 2026 son San Luis, Anzoátegui y Valle del San Juan, al obtener valores porcentuales de dominio electoral para el 2022 de 47,07% (San Luis), 50,05% (Anzoátegui) y 55,38% (Valle del San Juan). Con referencia a la permanencia histórica, cuatro municipios han presentado alertas de riesgo anteriores en el 2018 a nivel medio por obtener valores del 58% en Anzoátegui, 63% en Valle de San Juan y 58% en Rovira; y para el 2014 en los municipios de Alvarado con un 29% y Valle de San Juan con un 65%, configurándose como el único municipio del centro del departamento con un riesgo alto para ese momento.

4.3. Sur del departamento

Se evidencia el conjunto de 3 municipios que presentan una disminución en el porcentaje de participación electoral para el año 2022, con variaciones negativas hasta del 21,44% en relación a la participación del año 2014, lo cual los clasifica con un nivel de riesgo medio para 2026. Roncesvalles el más alto al tener dicha variación del 21,44%; luego San Antonio con una variación consistente del -19.5%; por último, el municipio de Villarica, que acrecentó negativamente su variación de participación en -6%.

En términos del decrecimiento en la participación electoral, se detallan 3 municipios que obtienen un nivel de riesgo medio para el 2026 al presentar un aumento en su variación de participación electoral para las elecciones de 2022 de máximo un 5% en relación a sus censos electorales. Estos municipios son Icononzo con un 1.52%, y Natagaima con 4.9%, cuyos valores cambiaron positivamente con respecto a sus datos históricos de 2018, que eran decrecientes, tal y como sucedió con los municipios de Icononzo que presentó un -13% y Natagaima, con -2.8%. El tercer municipio en este grupo es Rioblanco, el cual obtuvo un cambio amplio en el porcentaje de participación electoral del 2018 de un -1% a un aumento del 11% para el

2022, que no resulta usual dado que, para 2014, también se presentó un aumento en su variación de participación del 1.7%, pero no se constituyó un aumento amplio en comparación al 2022. Entre ambos aumentos se presenta una diferencia de casi 10 puntos porcentuales, lo anterior es evidencia de que el riesgo por variaciones de participación electoral para estos municipios es medio para el 2026.

Los municipios de Villarrica, Alpujarra, San Antonio y Rioblanco, comparten un nivel de riesgo medio y el municipio de Ortega destaca por tener un nivel de riesgo alto para el 2026. Estos mismos niveles de riesgos son persistentes desde el año 2022, aunque, para el municipio de Alpujarra los niveles de riesgo medio son constantes a lo largo del tiempo, pues su porcentaje de dominio electoral del partido más votado fue de 55% para el 2014, luego de 62% para el 2018, y de 54.3% para el 2022, manteniéndose en una constante no menor al 50%. Cabe agregar que para el municipio de Ortega el nivel de riesgo es alto tanto para el 2026 como para el 2022 al obtener un valor porcentual de 58,9%, porcentaje que no tiene una variación muy lejana al 57% del 2018, indicativo que permitía situarlo en un riesgo medio.

5. Violencia política, social y violencia contra las mujeres en el departamento del Tolima

La comprensión de fenómenos sociales complejos como la violencia política requiere superar visiones reduccionistas. Autores como Georges Sorel (1978) y Hannah Arendt (2005) asocian este fenómeno con el poder y la acción política, destacando su carácter tipológico y relacional. En este sentido, la violencia política surge de la tensión entre aspiraciones de poder y los límites del orden social pactado, manifestándose mediante acciones bélicas o disruptivas que afectan la estabilidad del sistema político y su correspondencia con el sistema electoral. Esta categoría, entendida como una especie del género de la violencia, implica procesos colectivos que se traducen en conflictos donde convergen lo institucional formal y lo simbólico (Sánchez, 2016).

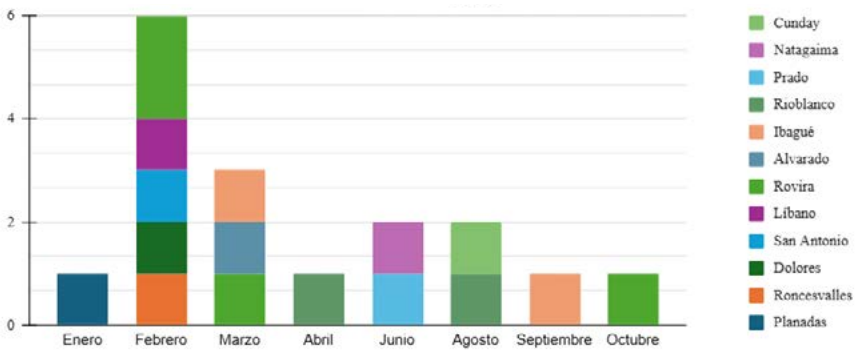
Esta noción de poder y las tipologías de violencia en el contexto tolimense, durante el 2025, se expresan a través de hechos victimizantes, los cuales permiten bosquejar un patrón de violencia, como lo emplea Gutiérrez Sanín & Wood (2019), y establecer una correlación con el alcance refractario de la "acción concertada", que se sitúa en el núcleo del poder político (Arendt, 2005). En el departamento, se

contabilizan 10 hechos victimizantes de violencia política, geográficamente concentrados en el centro y norte del Tolima; Ibagué registra el 54% de los casos totales, con hechos principalmente orientados hacia concejales, diputados y consejeros de juventud.

Este fenómeno se manifiesta a través de un repertorio que combina la amenaza directa con el atentado físico, lo que Sánchez (2016) describiría como una irrupción violenta en el orden social que busca mitigar los efectos de la gestión institucional formal. Casos como el hostigamiento con armas de fuego contra el candidato Gentil Gómez Oliveros en Melgar y el asesinato del exconcejal Eustasio Leal en Carmen de Apicalá (Ecos del Combeima, 2025), evidencian que el ejercicio de la violencia logra configurarse como una técnica de castigo al otro, que termina por afectar la estabilidad del sistema electoral al declarar a los líderes como "objetivo".

La violencia política adopta matices según la espacialidad, temporalidad y actores suscritos. Así, la fluctuación en la frecuencia de los hechos victimizantes en correlación a la posible presencia de Grupos Armados Ilegales (GAI), presenta un pico crítico de seis hechos registrados en el mes de febrero del 2025 (Gráfica 2). La violencia política en el Tolima muestra una dispersión focalizada en las regiones del sur y centro del departamento, con una mayor incidencia de repetición en los municipios de Rovira (4 hechos) e Ibagué y Rioblanco (2 hechos). Esto constituye un patrón de violencia basado en el repertorio y la técnica empleada por los actores armados (Gutiérrez Sanín y Wood, 2020). En dicho contexto, el incremento en la frecuencia durante el primer trimestre responde a estrategias de presencia criminal, como la carnetización obligatoria y el control social sobre la población civil en zonas rurales.

Gráfica 1. *Número de candidatos inscritos para la Cámara de Representantes del Tolima en el año 2022 desagregada por sexo al nacer*



Fuente: Elaboración propia con datos de la MOE.

Finalmente, la ocurrencia de eventos disruptivos, como la incineración de vehículos de transporte público en la vía Ibagué-Rovira (Ecos del Combeima, 2025), refleja la tensión entre el control territorial de los grupos disidentes y la capacidad estatal. Estas acciones no solo afectan la infraestructura, sino que actúan como símbolos de poder que desafían la estabilidad del sistema y generan un clima de zozobra que condiciona el ejercicio de los derechos políticos en la región para épocas electorales (Ecos del Combeima, 2025a).

5.1. Violencia política contra las mujeres

La violencia política contra las mujeres se ha consolidado a lo largo de la historia colombiana, como una problemática estructural que afecta de manera directa la democracia. En el departamento del Tolima, el derecho de las mujeres para ejercer libremente la política continúa siendo vulnerado. Diversos hechos recientes evidencian que las mujeres que ejercen cargos públicos enfrentan agresiones con el objetivo de desacreditarlas, intimidarlas o menoscabar su liderazgo, no por sus decisiones administrativas, sino por el hecho de ser mujeres. Frente a este tema, la Gobernadora del departamento del Tolima, Adriana Magaly Matiz, en el cierre del último periodo de sesiones ordinarias de la Asamblea del Tolima, señaló que la activación permanente de la ruta de atención frente a la violencia contra la mujer corresponde "a los reiterados casos de agresión verbal, física, de constreñimiento, acoso e irrespeto contra las mujeres del Tolima que ejercen cargos públicos y ocupan espacios de liderazgo" (A. Matiz, comunicación personal, 30 de noviembre de 2025).

Los pronunciamientos y denuncias realizadas evidencian que, en el departamento del Tolima, son recurrentes las formas de violencia de carácter psicológico, simbólico y digital contra mujeres que desempeñan funciones de representación política o liderazgo institucional. Estas agresiones se manifiestan mediante ofensas, comentarios despectivos, mensajes cargados de misoginia y cuestionamientos sustentados en estereotipos de género, los cuales buscan poner en entredicho la idoneidad, el carácter y la legitimidad de las mujeres que ejercen el poder.

En ese sentido, este panorama coincide con la Guía para la prevención, atención y seguimiento a la violencia contra las mujeres en política (2019), la cual define esta problemática como toda conducta, ya sea por acción u omisión, dirigida contra las mujeres debido a su condición de género y orientada a restringir o dificultar su acceso y permanencia en los espacios de decisión. Estas conductas no provienen únicamente de grupos ilega-

les, sino también de funcionarios públicos, partidos políticos, periodistas e incluso ciudadanos comunes (Tabla 1). Un ejemplo representativo de dicha situación se presentó en el municipio de Ortega, donde un concejal emitió expresiones ofensivas y de carácter misógino contra la Gobernadora del Tolima, como reacción a la falta de respuesta a una solicitud administrativa, lo que refuerza la idea de una problemática cultural profundamente arraigada.

Situaciones como los señalamientos verbales dirigidos a la gobernadora del Tolima, los ataques públicos contra alcaldesas de municipios como Natagaima, Santa Isabel, Flandes e Ibagué, así como el uso de discursos religiosos para desacreditar a mujeres en cargos públicos, evidencian prácticas de violencia simbólica y psicológica promovidas, en su mayoría, por actores institucionales y sociales, entre ellos concejales, ex funcionarios, medios de comunicación y algunos sectores de la ciudadanía.

Tabla 1. *Actores que ejercen violencia contra la mujer en política*

	Actores	
	Legales	**Ilegales**
Violencia física	Militantes o directivas de otros o de los mismos partidos o movimientos políticos	Grupos armados organizados
	Candidatos y funcionarios de elección popular	
	Funcionarios públicos	Guerrilla
	Ciudadanos	
	Familia	Bandas criminales
Violencia psicológica	Funcionarios públicos	Grupos armados organizados
	Candidatos y funcionarios de elección popular	
	Miembros de la Fuerza Pública	Guerrilla
	Periodistas	
	Ciudadanos	Bandas criminales
	Familiares	

Violencia Simbólica	Militantes o directivas de otros o de los mismos partidos o movimientos políticos	
	Funcionarios públicos	
	Ciudadanos	
	Periodistas	
	Familiares	
Violencia Económica	Militantes o directivas de otros o de los mismos partidos o movimientos políticos	Es posible que grupos ilegales ejerzan violencia económica, no por restricción de recursos, sino por cobro para permitir hacer campaña o ejercer el cargo
	Funcionarios públicos	
	Sus familias	

Fuente: Datos tomados de la Guía para la prevención, atención y seguimiento a la violencia contra las mujeres en política (2019).

Frente a esta realidad, la Ley 2453 de 2025 constituye un hito normativo en la protección de los derechos políticos de las mujeres, al definir mecanismos específicos orientados a la prevención, atención y sanción de la violencia ejercida en su contra dentro del ámbito político. Esta disposición legal reconoce que dichas agresiones pueden manifestarse de manera física, psicológica, simbólica o económica, y establece la responsabilidad del Estado de implementar medidas efectivas de protección, así como de fomentar prácticas políticas sustentadas en el respeto, la equidad y la no discriminación.

Las situaciones evidenciadas en el departamento del Tolima, ponen de manifiesto la urgencia de consolidar y fortalecer los mecanismos institucionales de atención y protección para las mujeres que ejercen funciones políticas. Asimismo, resulta indispensable impulsar estrategias coordinadas entre las entidades territoriales, los organismos de control y la sociedad civil, tal como lo ha empezado a implementar la Gobernación del Tolima mediante la creación de espacios interinstitucionales y la activación de esquemas de atención continua. Asimismo, se deben adelantar procesos sancionatorios y pedagógicos que eviten la repetición de estas conductas y transformen las prácticas políticas tradicionales.

En conclusión, la situación del Tolima refleja que la violencia contra las mujeres en política sigue siendo una barrera real para el ejercicio democrático. Si bien la Ley 2453 de 2025 proporciona un marco jurídico sólido, su impacto real dependerá de la acción decidida de las instituciones, del compromiso ético de los actores políticos y del respaldo activo de la ciudadanía para rechazar la normalización de la violencia y garantizar el derecho de las mujeres a participar en la vida pública en condiciones de igualdad y sin temor.

6. Conclusiones

El riesgo electoral en el Tolima hacia las elecciones de Congreso 2026 no puede ser entendido como una anomalía aislada, sino como una configuración territorial diferenciada que entrelaza señales de concentración de la competencia (dominio electoral), patrones y variaciones atípicas de participación electoral y alertas asociadas a indicadores de calidad del voto (votos nulos y tarjetones no marcados), que se unen en comportamientos particulares por subregiones y municipios. En el componente del Senado, el balance consolidado identifica que el riesgo no se distribuye de forma uniforme. Por ejemplo, algunos casos se explican debido a los incrementos sostenidos del partido dominante que podrían restringir la competencia, mientras que otros casos exhiben descensos o saltos anómalos que obligan a considerar dinámicas locales de movilización, intermediación política y control territorial.

Las correlaciones evidenciadas en el centro del departamento, con los municipios de Anzoátegui, Rovira, San Luis y Valle de San Juan subrayan una tendencia de incremento en la variable de dominio electoral del partido más votado entre 2014 y 2022, con valores que superan o se aproximan a umbrales que se interpretan como señales de posible restricción competitiva en el plano municipal. En el norte, municipios como Casabianca, Herveo, Santa Isabel y Villahermosa, presentan riesgos altos por dominio electoral con crecimientos relevantes entre 2014, 2018 y 2022. Esto refuerza la idea de que la competencia no solo se erosiona por la fragmentación del sistema partidista, también por la consolidación de mayorías locales con capacidad de estabilizar el statu quo electoral. En el sur, aunque el dominio partidista aparece más contenido en un conjunto amplio de municipios, se identifican casos persistentes de riesgo medio y un caso destacado de riesgo alto en el municipio de Ortega, además de variaciones negativas de participación en numerosos municipios, lo cual apunta a una tensión estructural entre competencia formal y participación efectiva.

De igual modo, al analizar los resultados para Cámara de Representantes,

se evidencia que incluso cuando el dominio electoral no alcanza niveles críticos en varios municipios, persisten alertas de participación y de votos nulos que afectan la calidad del proceso democrático, con especial incidencia en algunos municipios del norte, como Murillo, Herveo y Santa Isabel. Para la misma región, el rango de participación observado en 2022 fluctúa entre 33% y 60% del censo electoral municipal, lo que permite generar la idea de un "techo" participativo que se mantiene en las tres elecciones previas (2010, 2014 y 2018).

Estos resultados reflejan que los fenómenos político-electorales complejos no pueden reducirse a definiciones unidimensionales de violencia o de competencia electoral, sino que exigen lecturas multivariadas y contextualizadas. Un caso particular se da cuando la oferta de candidaturas a la Cámara de Representantes del 2022 muestra una cercanía formal a la paridad por sexo, aspecto que, al ser analizado desde el registro de violencia política, y en particular de violencia contra las mujeres en política, obliga a asumir que parte de esa oferta opera bajo condiciones asimétricas de seguridad, reputación y permanencia. Esto atenta con la competencia sustantiva y empobrece la representación al introducir costos diferenciales (visibles e invisibles) para participar y sostener liderazgo en la esfera pública.

El departamento del Tolima enfrenta para este 2026, un escenario político electoral demandante que requiere de una atención coherente y consciente de la coexistencia atípica de múltiples indicadores que condicionan el ejercicio pleno de la ciudadanía en relación a intereses poco democráticos. Esta convergencia obliga a comprender al riesgo electoral como un fenómeno territorialmente situado, multicausal y políticamente significativo, cuya mitigación demanda intervenciones diferenciadas, sostenidas y verificables, más allá de respuestas aisladas.

7. Recomendaciones

- Es necesario llevar a cabo comisiones de seguimiento y garantías electorales de manera descentralizada en los territorios centrales, que permita escuchar lo que está sucediendo en algunos municipios, para fortalecer el proceso electoral.

- El Consejo Nacional Electoral debe poner atención al registro irregular de cédulas, especialmente en la zona CITREP 15, donde las estadísticas de seguimiento muestran desviaciones importantes en estos municipios.

- La violencia política y simbólica que se ejerce, incluso desde los cargos públicos contra las mujeres en política, debe ser atendidas por

las autoridades, como la Fiscalía General, de la cual no se tiene conocimiento la apertura de noticias criminales por los hechos contra las mandatarias. Si bien, el ejercicio de lo político y público exige umbrales más alto de resistencia de comentarios públicos, no se puede permitir que estos rayen en la misoginia y discriminación.

- Los hechos de violencia en el departamento, que incrementan con la cercanía del proceso electoral, deben ser tratados como un asunto contextual con los departamentos vecinos.

Referencias

Arendt, H. (2005). *Sobre la violencia*. Alianza Editorial.

Alerta Tolima. (2025, 5 de febrero). *Denuncian control ilegal y extorsiones.* https://www.alertatolima.com/noticias-tolima-denuncian-control-ilegal-y-extorsiones

Cárdenas, D. (2025, 2 de octubre). *Video: Incineraron un bus intermunicipal. Vanguardia.* https://www.vanguardia.com/judicial/2025/10/02/video-incineran-un-bus-intermunicipal/

Ecos del Combeima. (2025a, 18 de septiembre). *Terror en carretera Ibagué–Rovira: hombres armados roban e incineran un microbús.* https://www.ecosdelcombeima.com/judicial/nota-xxxxxx-terror-en-carretera-ibague-rovira-hombres-armados-roban-e-incineran-un-microbus

Ecos del Combeima. (2025, 15 de agosto). *Denuncian hostigamiento a bala contra candidato a la Alcaldía de Melgar.* https://www.ecosdelcombeima.com/judicial/nota-172317-denuncian-hostigamiento-bala-contra-candidato-la-alcaldia-de-melgar

Ecos del Combeima. (2025, 11 de septiembre). *Exconcejal de Melgar fue hallado muerto en su vivienda en Carmen de Apicalá.* https://www.ecosdelcombeima.com/judicial/nota-173342-exconcejal-de-melgar-fue-hallado-muerto-en-su-vivienda-en-carmen-de-apicala

Ecos del Combeima. (2025, 13 de marzo). *Panfletos atribuidos a las disidencias de las FARC generan preocupación en la Universidad del Tolima.* https://www.ecosdelcombeima.com/judicial/nota-164743-panfletos-atribuidos-las-disidencias-de-las-farc-generan-preocupacion-en-la-universidad-del-tolima

Gutiérrez-Sanín, F., & Wood, E. J. (2019). *Cómo debemos entender el concepto de "patrón de violencia política": repertorio, objetivo, frecuencia y técnica.* Revista Estudios Sociojurídicos, 22(1), 13–65. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.8211

Otero Bahamón, S. (2022). ¿En dónde combaten los actores armados? Desigualdad de tierras y capacidad estatal en el conflicto armado colombiano. Desafíos, 34(1), 1–45. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.8818

Sánchez, J. E. (2016). *Estudios de violencia y conflicto: Aproximación a un análisis transdisciplinar de la violencia política.* Revista Ingeniería, 21(1), 49–70. https://journal.universidadean.edu.co/index.php/revistai/article/view/1284

Sorel, G. (197). *Reflexiones sobre la violencia.* Editorial La Pléyade.

Ley 2453 de 2025. (2025, 2 de abril). *Congreso de la República.* Diario Oficial No. 53.077.

Instituto Nacional Democrático (NIMD). (2019). *Guía para la prevención, atención y seguimiento a la violencia contra las mujeres en política.* https://moe.org.co/guia-para-la-prevencion-atencion-y-seguimiento-a-la-violencia-contra-las-mujeres-en-politica-2/

Mapas y Factores de Riesgo Electoral en el departamento del Cauca. Elecciones Nacionales 2026

Luis Fernando Calvache Ceballos
Eduardo Andrés Chilito Piamba
Universidad del Cauca

1. Introducción

El presente capítulo tiene como propósito analizar el riesgo electoral en el departamento del Cauca de cara a las elecciones de 2026, a partir de la interacción entre factores de violencia armada y variables estrictamente electorales. El Cauca constituye uno de los territorios históricamente más afectados por el conflicto armado interno en Colombia, escenario en el que confluyen disputas territoriales, economías ilegales, debilidad institucional y una alta presencia de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, lo que genera condiciones estructurales de vulnerabilidad para el ejercicio de los derechos humanos y políticos.

Durante el año 2025, el departamento experimentó una intensificación sostenida de la violencia armada, caracterizada por la expansión territorial de los grupos armados ilegales, la diversificación de sus acciones y la reiteración de prácticas prohibidas por el Derecho Internacional Humanitario. Este contexto de conflictividad estructural incide de manera directa en el entorno electoral, al afectar la seguridad de líderes sociales, autoridades comunitarias, actores políticos y electores, así como las condiciones de pluralismo, competencia y libre participación democrática.

En este marco, el objetivo central del capítulo es identificar, describir y analizar los niveles de riesgo electoral por violencia

y por dominio electoral en el Cauca, con un enfoque territorial y comparativo que permita reconocer patrones, focos críticos y tendencias diferenciadas entre subregiones y municipios. El análisis se concentra especialmente en las subregiones del Norte del Cauca, el Macizo Colombiano y el Patía, así como en el comportamiento electoral asociado a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para Senado y Cámara de Representantes.

La relevancia de este capítulo dentro del estudio general radica en su aporte a la comprensión integral del riesgo electoral como un fenómeno multidimensional, que no puede reducirse a variables estadísticas de votación, sino que debe ser interpretado a la luz de contextos de violencia armada, control territorial y afectaciones sistemáticas a los derechos humanos. En este sentido, el análisis busca contribuir a la generación de insumos para la alerta temprana electoral, la incidencia institucional y la adopción de medidas de prevención y protección orientadas a garantizar procesos electorales libres, seguros y democráticos en uno de los territorios más complejos del país.

2. Metodología

El análisis del riesgo electoral en el departamento del Cauca se desarrolló a partir de una metodología cualitativa y cuantitativa de carácter descriptivo y analítico, a partir de variables de riesgo por violencia y electorales. El presente capítulo, se fundamenta en los datos suministrados por la Misión de Observación Electoral (MOE), correspondientes a hechos de violencia, afectaciones a liderazgos sociales y políticos, y resultados electorales de los comicios de 2014, 2018 y 2022, con proyección al proceso electoral de 2026.

En relación con el riesgo por factores de violencia, se sistematizaron y analizaron hechos como asesinatos, amenazas, atentados, secuestros, confinamientos y otras agresiones dirigidas contra líderes sociales, autoridades étnicas, funcionarios públicos y actores políticos. Estos eventos fueron examinados considerando variables como el tipo de liderazgo afectado, la pertenencia étnica, el género, la modalidad de violencia, la temporalidad y el presunto actor responsable, con el fin de identificar patrones de victimización, niveles de letalidad y dinámicas de control territorial.

Para el análisis del riesgo por dominio electoral, se utilizaron los porcentajes máximos de votación obtenidos por el candidato o lista ganadora en cada municipio, tanto para Senado como para Cámara de Representantes en circunscripciones ordinarias y especiales, en los periodos electorales analizados. A partir de estos datos, se aplicó una

tipología de riesgo previamente definida, que clasifica los escenarios en riesgo inexistente (0), riesgo medio (1), riesgo alto (2) y riesgo extremo (3), según el grado de concentración del voto y su potencial impacto sobre la competencia política efectiva. Este ejercicio permitió identificar tanto picos históricos de concentración como tendencias de persistencia o disminución del riesgo hacia 2026.

El análisis incorporó un enfoque territorial diferenciado, que reconoce las particularidades sociales, étnicas, políticas y de seguridad de cada subregión y municipio. Asimismo, se adoptó un enfoque de derechos humanos, que interpreta el riesgo electoral no solo como una afectación al sistema democrático, sino como una posible vulneración de derechos fundamentales como la vida, la integridad personal, la participación política, la autonomía territorial y los derechos colectivos de los pueblos étnicos.

Por último, la metodología se orientó a la generación de insumos útiles para la prevención y la incidencia institucional, permitiendo articular los hallazgos empíricos con recomendaciones dirigidas al fortalecimiento de las alertas tempranas, la protección de liderazgos y la garantía de condiciones mínimas de seguridad y pluralismo democrático en el contexto electoral del Cauca.

3. Resultados

3.1. Factores de riesgo por violencia en el departamento del Cauca, elecciones 2026

En términos generales, los registros de violencia armada en las subregiones del Norte del Cauca, Andén Pacífico Sur, Macizo Colombiano y Patía de cara a proceso electoral de 2026, indican que el Cauca atraviesa un escenario de conflicto armado generalizado, persistente y de alta intensidad, caracterizado por la expansión territorial de las hostilidades, la diversificación de actores armados ilegales, la reiteración de conductas prohibidas por el Derecho Internacional Humanitario y una afectación estructural, sostenida y diferenciada sobre la población civil.

Desde una perspectiva temporal global, la violencia armada se manifiesta de manera casi ininterrumpida entre enero y noviembre de 2025, sin periodos reales de desescalamiento, lo que evidencia la consolidación de una conflictividad estructural y crónica en el territorio caucano. Si bien cada subregión presenta picos específicos, se identifican patrones comunes de intensificación en los primeros meses del año, una escalada significativa entre mayo y julio, y nuevos repuntes críticos hacia el último trimestre. Esta continuidad temporal confirma que la violencia no responde a hechos aisla-

dos ni coyunturales, sino a estrategias armadas sostenidas de control territorial, disputa entre estructuras ilegales y confrontación con la institucionalidad estatal.

En cuanto a las modalidades de violencia, el análisis comparado evidencia patrones reiterados en todas las subregiones, entre los que destacan los combates armados, hostigamientos, ataques con explosivos, acciones terroristas, secuestros, homicidios intencionales, confinamientos y desplazamientos forzados masivos. Resulta especialmente grave la recurrencia del uso de minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados, cilindros bomba y bombardeos en zonas pobladas, prácticas que vulneran de manera directa los principios de distinción, proporcionalidad y precaución del Derecho Internacional Humanitario. Estas conductas no solo incrementan el número de víctimas directas, sino que generan impactos humanitarios prolongados, restricciones severas a la movilidad, afectaciones psicosociales profundas y ruptura del tejido comunitario.

Desde el análisis por actores armados, el Estado Mayor Central (EMC) se consolida como el principal responsable del volumen, la intensidad y la diversidad de las acciones armadas en todas las subregiones analizadas. A través de frentes como Dagoberto Ramos, Jaime Martínez, Andrés Patiño y Carlos Patiño, el EMC despliega una estrategia integral de control territorial basada en la confrontación armada abierta, el uso sistemático de explosivos, el confinamiento de comunidades y el desplazamiento forzado. El Ejército de Liberación Nacional (ELN) mantiene una presencia constante y activa, particularmente en el Macizo Colombiano y el Patía, combinando acciones de combate, amenazas, presencia armada visible, retenes ilegales y prácticas de control social prolongado. La actuación localizada de otras estructuras armadas y la alta proporción de hechos atribuidos a grupos no identificados constituyen un factor transversal de riesgo, asociado a la fragmentación del conflicto, la posible subcontratación de violencia y la dificultad de atribución de responsabilidades, lo que debilita los mecanismos de protección y aumenta la incertidumbre para la población civil.

Desde un enfoque de Derechos Humanos, el panorama global del Cauca en 2025 evidencia una afectación sistemática y generalizada de derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad, la seguridad, la libre circulación y el derecho a no ser desplazado forzosamente. La reiteración de confinamientos prolongados, desplazamientos masivos, secuestros y homicidios selectivos configura un escenario de crisis humanitaria estructural, con

impactos desproporcionados sobre comunidades indígenas, afrodescendientes, campesinas, liderazgos sociales y autoridades locales. La limitada presencia estatal integral y las barreras estructurales de acceso a la protección agravan de manera significativa la vulnerabilidad de estas poblaciones.

En cuanto al riesgo electoral por factores de violencia, el departamento del Cauca enfrenta para este 2026 un escenario de riesgo alto y extremo, en el que la violencia armada es estratégica, sistemática y orientada al control del territorio, las economías ilegales y la intimidación de la población civil. La simultaneidad de crisis en múltiples subregiones desborda las capacidades locales de respuesta y exige una intervención estatal urgente y coordinada.

En el presente apartado se elabora un análisis de la situación de riesgo electoral por factores de violencia en el departamento del Cauca para las elecciones de 2026, donde se observa la configuración de una situación de riesgo ante las amenazas y acciones armadas en contra de líderes sociales, políticos y defensores de derechos humanos. Lo cual requiere respuestas inmediatas, incluyendo la activación y fortalecimiento de las alertas tempranas, la implementación de esquemas de protección colectiva, el aumento de la presencia integral del Estado con enfoque territorial y étnico, y la adopción de medidas de prevención y respuesta humanitaria centradas en las comunidades más afectadas.

3.2. Riesgo electoral por violencia en la subregión norte del Cauca.

Toribío

El municipio de Toribío, constituye uno de los territorios con mayor afectación histórica por el conflicto armado interno en Colombia. Se trata de un territorio mayoritariamente indígena, donde las autoridades ancestrales y los liderazgos comunitarios ejercen funciones de gobierno propio, control territorial y defensa de los derechos colectivos, conforme a los principios constitucionales de autonomía y libre determinación. No obstante, esta condición ha convertido al municipio en un escenario permanente de disputa con grupos armados ilegales que buscan imponer control social y territorial, lo que incrementa de manera significativa los niveles de riesgo para la población civil y, en particular, para los líderes y lideresas indígenas.

Durante el año 2025 se registraron hechos de violencia contra personas líderes indígenas, principalmente amenazas colectivas y un asesinato. En su gran mayoría, las amenazas, ocurridas en el mes de febrero de 2025, fueron atribuidas al Frente Dagoberto Ramos,

el cual, mediante panfletos de circulación masiva, anunció su intención de atentar contra los gobernadores indígenas del territorio. Estas amenazas surgieron como represalia directa frente a decisiones adoptadas por las autoridades comunitarias, quienes ordenaron el retiro de propaganda armada de los resguardos, reafirmando así su control territorial y rechazo a la presencia de actores armados.

Desde el enfoque de defensa de los derechos humanos, estos eventos implican la vulneración directa de derechos fundamentales, en particular el derecho a la vida, a la integridad personal y a la seguridad individual y colectiva. En igual sentido, la reiteración de las amenazas genera un impacto profundo no solo en las víctimas directas, sino también en el tejido social de las comunidades, ante la sensación de miedo, intimidación y restricción del ejercicio del liderazgo social que este genera, máxime cuando dicha violencia va dirigida a una minoría étnica protegida por normas constitucionales e instrumentos internacionales, lo que activa obligaciones reforzadas del Estado en materia de prevención, protección y garantía de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

De la misma manera, el asesinato registrado en abril de 2025 constituye una grave escalada de la violencia en el territorio. Aunque el presunto responsable no ha sido identificado, el hecho se inscribe en el mismo contexto de control armado y persecución contra liderazgos indígenas, lo que permite inferir la existencia de un riesgo latente de repetición. La ocurrencia de un homicidio posterior a amenazas colectivas refuerza la hipótesis de un patrón de violencia orientado a debilitar la autoridad indígena, silenciar a sus representantes y generar desestructuración comunitaria.

Desde el enfoque de riesgo electoral por violencia, los hechos descritos reflejan la convergencia de múltiples factores estructurales: presencia activa de grupos armados ilegales, la disputa por el control del territorio, el uso de mecanismos de intimidación colectiva y la limitada capacidad institucional para garantizar protección efectiva. Así mismo, la circulación de panfletos amenazantes demuestra la capacidad de estos actores para ejercer control social armado, mientras que la falta de esclarecimiento judicial del asesinato contribuye a escenarios de impunidad que fortalecen la reiteración de la violencia.

En este contexto, la situación de Toribío en 2025 por factores de violencia se destaca por ser de riesgo extremo, con una probabilidad significativa de nuevos hechos de violencia si no se adoptan medidas integrales y oportunas. La persistencia de amenazas, sumada a la materialización de un asesinato,

indica un escenario de riesgo extremo que compromete tanto los derechos individuales como los derechos colectivos de las comunidades indígenas.

Finalmente, los hechos de violencia ocurridos en Toribío durante el año 2025 evidencian una situación crítica de derechos humanos y riesgo electoral, marcada por la persecución sistemática de líderes y lideresas indígenas. La violencia no solo afecta a las víctimas directas, sino que impacta profundamente la autonomía, la gobernabilidad y la cohesión social del territorio. Sin una intervención integral con enfoque étnico, territorial y de derechos humanos, el riesgo de escalamiento de la violencia y de nuevas vulneraciones se mantiene latente, comprometiendo de manera grave la garantía efectiva de los derechos fundamentales en esta región del norte del Cauca.

Otros municipios de la subregión norte del Cauca

En cuanto al comportamiento de los hechos de violencia en otros municipios de la subregión norte, persiste un patrón consistente de afectación a líderes sociales, políticos y comunitarios, así como una grave situación de riesgo electoral. En total, se documentaron veinticuatro hechos violentos en 2025, los cuales se distribuyen de manera desigual a lo largo del año y evidencian una intensificación de la violencia durante el primer semestre. Los meses de febrero y marzo concentran un número significativo de casos, seguidos por mayo y julio, lo que sugiere un escenario de continuidad y no de hechos aislados, con picos de violencia que coinciden con dinámicas de control territorial y confrontación armada.

Desde la perspectiva del tipo de violencia, predomina la violencia de carácter social, que representa más de la mitad de los hechos registrados, seguida por la violencia política. De ahí que, los principales blancos de las agresiones sean los liderazgos sociales y comunitarios, en particular aquellos vinculados a procesos organizativos, defensa del territorio, ejercicio de la autoridad indígena y liderazgo campesino. Sin embargo, la proporción significativa de violencia política revela también un alto nivel de riesgo para quienes ejercen cargos públicos, participan en escenarios de representación política o han tenido roles en la administración pública, lo cual afecta de manera directa el derecho a la participación política y el normal funcionamiento de las instituciones democráticas en el territorio. En este conjunto de municipios del norte del Cauca, el tipo de hecho violento más recurrente es el asesinato, seguido por el secuestro y, en menor medida, los atentados. La prevalencia del asesinato como modalidad de agresión indica un nivel elevado de letalidad y refleja una

intención clara de eliminar físicamente a los liderazgos considerados incómodos o contrarios a los intereses de los grupos armados ilegales.

Así, la reiteración de agresiones contra líderes indígenas, sabedores ancestrales y autoridades comunitarias vulnera no solo derechos individuales como la vida y la integridad personal, sino también derechos colectivos relacionados con la autonomía, el gobierno propio y la pervivencia cultural de los pueblos indígenas, reconocidos tanto en la Constitución Política de Colombia como en instrumentos internacionales de derechos humanos. Desde el enfoque de riesgo electoral, los hechos analizados permiten caracterizar al Cauca como un territorio de riesgo extremo, especialmente en municipios como Inzá, Páez, Cajibío, Morales, Caloto, Santander de Quilichao y Miranda, donde se concentra un número relevante de casos.

Estos municipios comparten factores estructurales como la presencia histórica de actores armados ilegales, la disputa por corredores estratégicos y economías ilícitas, y la existencia de procesos organizativos fuertes que buscan ejercer control territorial y defensa de los derechos colectivos. La confluencia de estos elementos incrementa la vulnerabilidad de los liderazgos sociales y políticos, quienes se convierten en objetivos prioritarios de la violencia armada.

En igual sentido, la recurrencia de secuestros y atentados, además de los asesinatos, evidencia la capacidad operativa de los grupos armados para imponer control social, restringir la movilidad y generar escenarios de intimidación colectiva. Estas prácticas no solo afectan a las víctimas directas, sino que generan un impacto profundo en el tejido social, al instaurar el miedo, limitar el ejercicio del liderazgo y debilitar la participación comunitaria. En el caso de las comunidades indígenas y campesinas, estos efectos se traducen en un debilitamiento de los mecanismos de gobierno propio y de defensa territorial.

En términos generales, los hechos de violencia registrados en esta subregión del Cauca durante 2025, revelan un escenario crítico de derechos humanos y un riesgo territorial elevado, caracterizado por patrones de violencia selectiva, alta letalidad y afectación diferencial a poblaciones indígenas y liderazgos sociales. De ahí la necesidad de fortalecer las medidas de prevención, protección colectiva, investigación y sanción, así como de implementar respuestas integrales con enfoque territorial, étnico y de derechos humanos, que permitan reducir el riesgo y garantizar el ejercicio pleno del liderazgo social y político en el departamento.

3.3. Riesgo electoral por violencia en la subregión macizo colombiano

La subregión Macizo Colombiano constituye un lugar estratégico para el país por su riqueza ambiental, hídrica, cultural y simbólica. En este territorio convergen múltiples subregiones rurales del sur del Cauca caracterizadas por una alta presencia de comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes, así como por una débil presencia institucional y persistentes disputas armadas. Ahora bien, los hechos registrados durante 2025 evidencian un escenario de riesgo alto y extremo, particularmente para liderazgos sociales, autoridades étnicas, representantes comunitarios y funcionarios públicos.

A partir del análisis de los datos, se identifica una concentración territorial del riesgo en municipios como Popayán, Rosas, La Vega, Almaguer, San Sebastián, Sucre, Timbío y Santa Rosa. Estos municipios comparten factores estructurales como corredores estratégicos para la movilidad armada, economías ilegales, control social ejercido por grupos armados ilegales (GAI) y una limitada capacidad de respuesta estatal, lo que incrementa la vulnerabilidad de la población civil.

Desde el punto de vista del tipo de violencia, se observa una predominancia de amenazas, secuestros y asesinatos selectivos. Las amenazas, especialmente colectivas, dirigidas contra alcaldes, gobernadores y autoridades locales mediante panfletos o comunicados, reflejan una estrategia sistemática de intimidación orientada a incidir en la gobernabilidad local, restringir la autonomía territorial y condicionar las decisiones políticas. Esta modalidad constituye una violación directa a los derechos políticos, al derecho a la participación y al principio de autonomía territorial consagrado en la Constitución Política.

Respecto al asesinato de liderazgos sociales y comunitarios, en particular presidentes de juntas de acción comunal, líderes juveniles, liderazgos de víctimas y defensores del territorio, ello responde a un patrón de violencia selectiva que busca desarticular procesos organizativos, debilitar el tejido social y silenciar voces críticas. Estas acciones vulneran de manera grave los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad de asociación y la defensa de los derechos humanos, generando además un efecto de miedo colectivo que limita la participación comunitaria.

Por otro lado, el secuestro, aparece como una práctica recurrente en el territorio, afectando de manera diferenciada a liderazgos indígenas, autoridades políticas y representantes

institucionales. La retención ilegal de personas, en algunos casos mediante la suplantación de la fuerza pública, constituye una grave infracción al Derecho Internacional Humanitario y una violación múltiple de derechos fundamentales, entre ellos la libertad personal, la dignidad humana y la seguridad individual. La afectación a mujeres lideresas indígenas, como exgobernadoras o autoridades comunitarias, revela además un componente de riesgo diferencial por género y pertenencia étnica.

En cuanto a los presuntos responsables o victimarios de estas acciones, se identifican principalmente grupos armados ilegales, incluidas disidencias de las FARC y estructuras asociadas al ELN, así como hechos perpetrados por actores no identificados. La presencia activa de estos grupos en el Macizo Colombiano responde a disputas por el control territorial, rutas estratégicas, economías ilícitas y la imposición de normas de comportamiento social y político. La persistencia de estos actores refleja una situación de control armado parcial del territorio, lo que restringe de facto el ejercicio pleno de los derechos humanos por parte de la población.

Un elemento central del riesgo territorial es la afectación a la gobernabilidad y al Estado social de derecho. Las amenazas reiteradas contra alcaldes, gobernadores y funcionarios públicos buscan inhibir la acción institucional, limitar la implementación de políticas públicas y debilitar la presencia del Estado en zonas rurales. Esto genera un círculo de impunidad y abandono que profundiza las brechas sociales y territoriales, incrementando la exposición de las comunidades a nuevas violaciones de derechos humanos.

Desde un enfoque diferencial, el análisis evidencia una especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas del Macizo Colombiano. Los liderazgos indígenas enfrentan riesgos asociados a su rol como autoridades ancestrales, defensores del territorio y promotores de la autonomía. Las agresiones contra estas personas no solo afectan derechos individuales, sino que constituyen ataques directos contra la pervivencia cultural, la autodeterminación y la organización colectiva de los pueblos indígenas, protegidos por instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos.

En términos generales, el Macizo Colombiano presenta un riesgo electoral alto y extremo, caracterizado por la convergencia de violencia política, social y armada, con impactos directos sobre liderazgos clave para la cohesión social y la gobernanza local. La persistencia de asesinatos, amenazas y secuestros indica una situación de alerta temprana permanente, que

exige respuestas integrales del Estado orientadas a la prevención, la protección efectiva de líderes y lideresas, el fortalecimiento institucional y el respeto por los derechos colectivos e individuales de las comunidades.

Por último, la superación de este escenario requiere no solo medidas de seguridad, sino una intervención estructural con enfoque de Derechos Humanos, que garantice la participación comunitaria, el reconocimiento de las autoridades étnicas, la implementación efectiva de los acuerdos de paz y la presencia integral del Estado en el territorio. Sin estas acciones, el riesgo de nuevas violaciones y el deterioro del tejido social del Macizo Colombiano continuará profundizándose.

3.4. Riesgo electoral por violencia en la subregión Patía

Durante el año 2025 se registran siete hechos de violencia contra liderazgos sociales, comunales y políticos en la subregión Patía, concentrados entre los meses de marzo y noviembre, lo que evidencia una persistencia del riesgo a lo largo del año, con especial recrudecimiento en el segundo semestre.

Desde una perspectiva temporal, agosto y septiembre se destacan como los meses de mayor intensidad, acumulando tres homicidios en un corto periodo, lo que sugiere dinámicas de escalamiento del control armado y retaliación contra liderazgos locales. Marzo y junio presentan hechos de alto impacto asociados a violencia política y social, mientras que noviembre confirma la continuidad del patrón con un nuevo asesinato de un líder comunal.

Por su parte, los municipios de Argelia, Balboa y Patía concentran la mayor parte de los hechos. Argelia registra dos asesinatos de liderazgos sociales y comunitarios, Balboa presenta dos homicidios (uno de carácter político y otro comunal), y Patía registra tanto un atentado político como el asesinato de un presidente de Junta de Acción Comunal. Esta distribución evidencia que la violencia no es aislada ni episódica, sino estructural y extendida en la subregión.

Respecto al tipo de liderazgo, los liderazgos comunales y sociales resultan los más afectados, representando más de la mitad de los casos, particularmente presidentes de JAC y liderazgos comunitarios y campesinos. Los liderazgos políticos —alcaldesas en ejercicio, excandidatos y exfuncionarios— también son blanco de amenazas, atentados y homicidios, lo que refleja un riesgo transversal que afecta tanto a la representación comunitaria como institucional. En cuanto al tipo de violencia, el asesinato constituye la forma predominante, con cinco casos, seguido por un atentado y una

amenaza directa atribuida a un grupo armado organizado. Este predominio del homicidio indica un escenario de violencia letal selectiva, orientada a la eliminación física de liderazgos estratégicos para el tejido social y político del territorio. Si bien, en la mayoría de los hechos el presunto victimario aparece como desconocido, la presencia explícita de amenazas atribuidas a las FARC en contra de autoridades locales confirma la actuación de actores armados organizados con capacidad de incidencia política y territorial, así como el uso de la intimidación como mecanismo de control.

Desde un enfoque territorial, el Patía se configura como un corredor estratégico para economías ilegales y movilidad de grupos armados, lo que incrementa la disputa por el control social y político de las comunidades. En este contexto, los líderes comunitarios y presidentes de JAC son percibidos como obstáculos para los intereses armados, al promover la organización social, la defensa de derechos y la gestión comunitaria del territorio. El riesgo se profundiza por la debilidad institucional en zonas rurales dispersas, la limitada presencia integral del Estado y la insuficiencia de esquemas de protección con enfoque colectivo y territorial. La reiteración de asesinatos en Argelia y Balboa muestra fallas estructurales en las medidas de prevención temprana y en la respuesta efectiva frente a alertas comunitarias.

En el ámbito político, las amenazas y atentados contra alcaldesas, excandidatos y exfuncionarios constituyen una vulneración directa del derecho a la participación democrática y generan un efecto inhibidor sobre el ejercicio de cargos públicos y la competencia política local. Esto configura un escenario de coacción armada sobre la gobernabilidad, donde los actores ilegales buscan incidir en decisiones administrativas y de alineamiento político.

En términos generales, el Patía enfrenta un escenario crítico de riesgo territorial, caracterizado por violencia letal selectiva, control armado indirecto, impunidad persistente y desprotección de liderazgos sociales y comunales. Desde un enfoque de Derechos Humanos, se requiere el fortalecimiento urgente de alertas tempranas, medidas de protección colectivas, investigación efectiva de los crímenes y una presencia estatal integral que priorice la vida, la organización comunitaria y la democracia local.

4. Factores de riesgo por variables electorales el departamento del Cauca, elecciones 2026

4.1. Riesgo por dominio electoral en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, Senado 2026.

El análisis del riesgo electoral en las elecciones al Senado por dominio en los municipios del departamento del Cauca evidencia, en términos generales, un predominio histórico de escenarios de competencia electoral relativamente plural, en los cuales ningún partido o candidatura ha concentrado de manera sistemática una mayoría abrumadora de los votos. Sin embargo, el comportamiento electoral reciente, particularmente en las elecciones de 2022, permite identificar focos específicos de riesgo de dominio electoral, asociados a concentraciones elevadas de votación que podrían restringir la participación efectiva de otras fuerzas políticas en el proceso electoral de 2026.

Desde una perspectiva temporal comparada, los datos muestran que en 2014 y 2018 el riesgo de dominio electoral fue prácticamente inexistente en la mayoría de los municipios analizados. En ambos periodos, los porcentajes máximos de votación del ganador se ubicaron, en términos generales, por debajo del umbral que indicaría una captura significativa del electorado. Solo Mercaderes presentó en 2018 un riesgo medio (1), al registrar un 56,2 % para el ganador, lo que constituyó una excepción puntual y no una tendencia generalizada.

No obstante, el panorama cambia de manera significativa en 2022. En este año se observa un incremento de la concentración del voto en varios municipios, lo que se traduce en la aparición de riesgos de dominio electoral medio y alto. Municipios como Argelia y Jambaló registran porcentajes superiores al 60 % (62,53 % y 67,63 %, respectivamente), lo que justifica la clasificación de riesgo alto (2). Este nivel de concentración sugiere la posibilidad de escenarios de hegemonía política local, en los que la competencia electoral se ve reducida y la participación de otros partidos o candidaturas puede verse desincentivada o limitada.

Adicionalmente, municipios como Corinto, Timbiquí y Toribío presentan porcentajes cercanos o superiores al 50 %, configurando riesgos medios (1) de dominio electoral. En estos casos, si bien no se evidencia una monopolización absoluta del electorado, sí se identifican dinámicas de concentración que pueden profundizarse en contextos de presión armada, cooptación política o debilidad institucional,

factores particularmente relevantes en el contexto caucano.

En contraste, la mayoría de los municipios —entre ellos Balboa, Buenos Aires, Cajibío, Caldono, Caloto, El Tambo, Guapi, López de Micay, Miranda, Morales, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao y Suárez— mantienen porcentajes máximos del ganador por debajo del 50 % en 2022, lo que permite clasificar su riesgo de dominio electoral como inexistente (0). Estos territorios conservan, al menos desde el punto de vista cuantitativo, condiciones más favorables para la competencia plural y la alternancia política.

De cara a la proyección de riesgo para 2026, el análisis sugiere una reducción moderada del riesgo en los municipios que en 2022 presentaron niveles altos, pasando de riesgo alto (2) a riesgo medio (1) en Argelia y Jambaló. Esta proyección se fundamenta en la variabilidad histórica del voto y en la ausencia de una consolidación sostenida del dominio en ciclos electorales anteriores. No obstante, el mantenimiento del riesgo medio indica que persisten condiciones estructurales que podrían favorecer nuevamente la concentración del voto, especialmente en contextos de conflictividad armada, control territorial o interferencia de actores ilegales en la dinámica política local.

Por su parte, los municipios de Corinto, Timbiquí y Toribío mantienen una proyección de riesgo medio (1) para 2026, lo que refleja una continuidad de las tendencias observadas en 2022. En estos municipios, la combinación de antecedentes de concentración electoral y contextos de riesgo aumenta la probabilidad de restricciones indirectas a la competencia política, tales como presiones sobre el electorado, limitaciones a la campaña de partidos minoritarios o captura de liderazgos locales.

Así, el análisis indica que el Cauca no presenta, de manera generalizada, un escenario de dominio electoral estructural en las elecciones al Senado. Sin embargo, existen municipios específicos con riesgos medios y altos, particularmente Argelia, Jambaló, Corinto, Timbiquí y Toribío, que requieren seguimiento prioritario de cara a las elecciones de 2026. En estos territorios, resulta fundamental fortalecer las garantías para la competencia política, la seguridad de candidaturas y electores, la vigilancia electoral independiente y las acciones preventivas de las autoridades electorales y de Derechos Humanos, con el fin de asegurar procesos electorales libres, pluralistas y genuinamente democráticos.

4.2.Riesgo por dominio electoral en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, Cámara 2026

El análisis del riesgo de dominio electoral para la Cámara de Representantes en los municipios del departamento del Cauca, en los procesos electorales de 2014, 2018 y 2022, con proyección al año 2026, permite identificar un escenario caracterizado por la ausencia de un control electoral sistémico, pero con la presencia de riesgos focalizados que requieren atención diferenciada desde una perspectiva de alerta temprana, derechos humanos e incidencia institucional. El comportamiento general del departamento muestra un predominio claro de municipios sin riesgo estructural, combinados con episodios puntuales de concentración relevante del voto en determinados territorios y momentos históricos.

A nivel departamental, los datos evidencian que la mayoría de los municipios del Cauca presentan máximos de votación que se mantienen en rangos compatibles con una competencia electoral abierta, lo que se traduce en un riesgo nulo de dominio electoral. Los casos en los que se identifican riesgos corresponden principalmente a picos históricos de votación superiores al 60 %, los cuales no se consolidan como patrones recurrentes en el tiempo. De manera significativa, el riesgo alto tiende a desaparecer en la proyección hacia 2026, mientras que persisten algunos escenarios de riesgo medio, lo que sugiere una evolución hacia mayor fragmentación del voto, aunque con focos territoriales que continúan siendo sensibles.

El análisis por municipio permite profundizar en estas dinámicas. Jambaló constituye el caso más representativo de riesgo alto histórico, con un máximo de votación del 80,3 % en 2014, que configura un escenario de dominio electoral prácticamente excluyente en ese momento. No obstante, la reducción sustancial de la concentración del voto en 2018 y 2022, junto con la proyección de riesgo nulo para 2026, indica que dicho episodio respondió a condiciones excepcionales y no a un control político-electoral estructural. En consecuencia, el municipio no presenta actualmente un riesgo significativo de restricción de la competencia.

El municipio de López de Micay, por su parte, exhibe un comportamiento más complejo y persistente. El pico del 74,9 % en 2018 revela un riesgo extremo de dominio electoral en ese ciclo, mientras que la disminución del porcentaje máximo en 2022 reduce el nivel de riesgo. Sin embargo, la proyección de un riesgo medio para 2026 sugiere la permanencia de factores que podrían favorecer la concentración del

voto, particularmente en un contexto territorial marcado por disputas armadas y posibles restricciones a la participación política. Este municipio se configura, por tanto, como un territorio prioritario para el monitoreo electoral.

En el grupo de municipios con riesgo medio se destaca Argelia, donde el máximo de votación alcanzó el 55,09 % en 2022 y se proyecta la persistencia de este nivel de riesgo hacia 2026. Aunque no se trata de un dominio excluyente, la estabilidad de la concentración indica una competencia electoral limitada, lo que hace necesario fortalecer las garantías de pluralismo y participación. Balboa y Morales, en contraste, presentan riesgos medios únicamente en años específicos 2014 y 2018, respectivamente, sin continuidad en los ciclos posteriores, lo que permite interpretar estos casos como eventos puntuales ya superados.

La mayoría de los municipios analizados, entre ellos Buenos Aires, Cajibío, Caldono, Caloto, El Tambo, Guapi, Mercaderes, Miranda, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao, Suárez, Timbiquí y Toribío, mantienen de forma consistente un riesgo nulo de dominio electoral. En estos territorios, los máximos de votación se sitúan generalmente entre el 25 % y el 45 %, reflejando una alta fragmentación del voto y la existencia de un pluralismo político efectivo, sin evidencia de hegemonías electorales reiteradas.

Desde una lectura territorial, la CITREP 1 (Nariño–Cauca–Valle), que concentra el mayor número de municipios, presenta riesgos aislados y no acumulativos, con una clara tendencia hacia escenarios de riesgo cero en la proyección a 2026. En la CITREP 9 (Pacífico medio–Valle y Cauca)., aunque se identifican casos como López y Guapi, los riesgos observados se asocian más a contextos territoriales complejos —incluyendo variables de seguridad y presencia armada— que a la existencia de hegemonías políticas estables. Esto refuerza la necesidad de análisis integrales que articulen variables electorales, de seguridad y de derechos humanos.

Por último, el riesgo de dominio electoral para la Cámara de Representantes en el Cauca no es generalizado ni estructural, pero sí presenta focos territoriales que ameritan acciones preventivas específicas. La eliminación progresiva del riesgo alto y la persistencia de riesgos medios en municipios puntuales demandan estrategias de observación electoral, fortalecimiento institucional y garantías efectivas de participación política, orientadas a prevenir la restricción de la competencia y a proteger los derechos políticos de las comunidades en contextos de especial vulnerabilidad.

4.3. Riesgo por votos nulos en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz - CITREP en Senado y Cámara, 2026

El panorama departamental muestra que la mayoría de los municipios no presentan un riesgo estructural y sostenido por voto nulo, manteniéndose en niveles bajos (0) a lo largo de los periodos 2014, 2018 y 2022, con proyecciones similares hacia 2026. Sin embargo, el análisis comparativo temporal y territorial revela focos específicos de riesgo medio, alto y extremo, particularmente concentrados en municipios de la CITREP 1 (Nariño–Cauca–Valle) y, de manera puntual, en la CITREP 9 (Pacífico medio–Valle y Cauca).

Desde una perspectiva temporal, se observa que el año 2022 marca un punto de inflexión, con incrementos significativos del riesgo por voto nulo en algunos municipios, incluso cuando los porcentajes absolutos de votos nulos no siempre superan los máximos históricos de 2014 o 2018. Esto sugiere que el riesgo no se explica únicamente por el volumen del voto nulo, sino por su persistencia, tendencia creciente o impacto relativo en contextos de alta fragmentación electoral, lo que puede reflejar desinformación, voto de protesta, presión indirecta o dificultades estructurales para ejercer el derecho al voto de manera informada.

El caso más crítico es el de Buenos Aires, que presenta una trayectoria claramente ascendente del riesgo. En 2014 registra un riesgo medio (1), en 2018 un riesgo alto (2) y en 2022 alcanza un riesgo extremo (3), con una proyección igualmente extrema para 2026. Este comportamiento evidencia un problema estructural en la calidad del sufragio, posiblemente asociado a barreras de acceso a información electoral, desconfianza en el sistema político o contextos de violencia y control territorial que afectan la libertad del elector. La persistencia y escalamiento del riesgo convierten a este municipio en un foco prioritario de intervención institucional.

Otros municipios que presentan riesgo alto (2) en años recientes son Santander de Quilichao, que pasa de riesgo medio en 2014 a riesgo alto en 2018 y mantiene riesgo alto en 2022 y 2026, y López de Micay, que en 2022 alcanza riesgo extremo (3), con una leve reducción proyectada a riesgo alto (2) en 2026. En estos casos, el voto nulo se configura como un indicador de deterioro de las condiciones de participación, especialmente relevante en contextos de conflictividad armada, débil presencia institucional y restricciones a la movilidad y a la pedagogía electoral.

Un grupo significativo de municipios se ubica en riesgo medio (1) sosteni-

do, como Cajibío, El Tambo, Miranda, Suárez y Corinto en algunos periodos. En estos territorios, los porcentajes de voto nulo no alcanzan niveles críticos, pero muestran recurrencia o incrementos que justifican un monitoreo preventivo. El riesgo medio indica tensiones en la calidad del proceso electoral, sin llegar a comprometer de forma extrema la legitimidad del resultado, pero sí señalando posibles fallas en pedagogía electoral, acceso a información o confianza ciudadana.

En contraste, municipios como Argelia, Balboa, Caldono, Guapi, Jambaló, Mercaderes, Morales, Patía, Piendamó, Timbiquí y Toribío mantienen de forma consistente niveles de riesgo nulo (0) a lo largo de los ciclos analizados. Estos casos se caracterizan por porcentajes de voto nulo relativamente bajos y estables, lo que sugiere mejores condiciones de comprensión del tarjetón, apropiación del proceso electoral y menor distorsión del voto válido.

Desde el enfoque territorial por CITREP, la CITREP 1 (Nariño–Cauca–Valle) concentra la mayoría de los municipios con riesgos medio, alto y extremo, lo que revela una mayor vulnerabilidad estructural en términos de calidad del sufragio. Esta situación debe analizarse de manera articulada con variables de violencia armada, pobreza, ruralidad dispersa y debilidad institucional. Por su parte, la CITREP 9 (Pacífico medio–Valle y Cauca). presenta un comportamiento mayoritariamente estable y de bajo riesgo, con la excepción de López de Micay, donde el incremento abrupto del voto nulo en 2022 introduce un factor de alerta relevante.

Por último, el riesgo electoral por voto nulo en el Cauca no es homogéneo ni generalizado, pero sí presenta focos críticos y tendencias preocupantes en municipios específicos, especialmente Buenos Aires, Santander de Quilichao y López de Micay. Estos territorios requieren acciones urgentes y diferenciadas de pedagogía electoral, fortalecimiento institucional, garantías de seguridad y acompañamiento preventivo, con el fin de asegurar que el derecho al voto se ejerza de manera libre, informada y efectiva de cara a las elecciones de 2026.

En términos generales, los datos muestran que la mayoría de los municipios analizados no presentan un riesgo estructural por voto nulo, manteniéndose de forma consistente en nivel 0 entre 2014 y 2022, con proyección similar hacia 2026. Este comportamiento indica que, en amplios sectores del territorio, el voto nulo no constituye un factor determinante de distorsión del resultado electoral ni una amenaza directa a la competencia democrática. No obstante, el análisis comparativo temporal revela focos

específicos y persistentes de riesgo medio y alto, concentrados principalmente en municipios de la CITREP 1 (Nariño–Cauca–Valle), lo que exige un abordaje territorial diferenciado.

Desde una perspectiva temporal, se observa una tendencia a la reducción progresiva del porcentaje de votos nulos entre 2014 y 2022 en varios municipios, aunque dicha disminución no se traduce automáticamente en la eliminación del riesgo. En algunos casos, el riesgo se mantiene o incluso aumenta debido a la persistencia relativa del voto nulo frente al total de votos válidos, lo que puede reflejar problemas estructurales de comprensión del tarjetón, desinformación electoral o desconfianza en la oferta política.

Los municipios que presentan riesgo alto (2) de manera sostenida o reciente son Buenos Aires, Miranda y Santander de Quilichao. En Buenos Aires, el riesgo pasa de nivel medio en 2014 y 2018 a nivel alto en 2022, con proyección de permanencia hacia 2026. Este patrón evidencia una problemática estructural en la calidad del sufragio, posiblemente asociada a condiciones de conflictividad armada, barreras de acceso a la información electoral y debilidad institucional. Miranda presenta un comportamiento similar, con riesgo medio en los dos primeros periodos y un salto a riesgo alto en 2022 y 2026, lo que indica una consolidación de factores que afectan la comprensión y validez del voto. Santander de Quilichao, por su parte, muestra una evolución progresiva del riesgo, pasando de nivel medio en 2018 a riesgo alto en 2022 y 2026, lo que resulta especialmente relevante dada su importancia demográfica y política en el norte del Cauca.

Un segundo grupo de municipios se ubica en riesgo medio (1), como Cajibío y Mercaderes, donde el voto nulo aumenta en 2022 y se proyecta con el mismo nivel de riesgo hacia 2026. En estos territorios, aunque no se alcanza un escenario crítico, la recurrencia del riesgo medio sugiere la existencia de tensiones en la calidad del proceso electoral, que pueden traducirse en una afectación parcial del derecho a la participación política efectiva si no se adoptan medidas preventivas.

En contraste, municipios como Argelia, Balboa, Caldono, Caloto, Corinto, El Tambo, Jambaló, Morales, Patía, Piendamó, Suárez, Toribío, así como Guapi, López y Timbiquí en la CITREP 9 (Pacífico medio–Valle y Cauca)., mantienen de forma consistente un riesgo nulo (0) a lo largo de los ciclos analizados. Estos casos se caracterizan por porcentajes de voto nulo relativamente bajos y estables, lo que sugiere mejores condiciones de acceso a información electoral, mayor apropiación del proceso democrático

y menor distorsión del voto válido.

Así, la CITREP 1 concentra la totalidad de los municipios con riesgo medio y alto, lo que confirma una mayor vulnerabilidad estructural en esta circunscripción en términos de calidad del sufragio. Esta situación debe analizarse de manera articulada con factores como la intensidad del conflicto armado, la ruralidad dispersa, las brechas educativas y las limitaciones históricas en la presencia institucional. Por el contrario, la CITREP 9 presenta un comportamiento estable y de bajo riesgo, sin evidencia de tendencias preocupantes asociadas al voto nulo.

Desde una perspectiva de derechos humanos, el voto nulo elevado y persistente puede interpretarse como una señal indirecta de afectación al derecho a la participación política en condiciones de igualdad y libertad, especialmente en territorios donde confluyen violencia armada, control social y desconfianza institucional. En este sentido, los municipios con riesgo alto y medio deberían ser priorizados en estrategias de pedagogía electoral diferenciada, fortalecimiento de garantías de seguridad, acompañamiento institucional y monitoreo preventivo, con el fin de asegurar que el ejercicio del voto sea plenamente informado y efectivo de cara a las elecciones de 2026.

5. Conclusiones

El análisis del riesgo electoral en el departamento del Cauca de cara a las elecciones de 2026 permite concluir que el territorio enfrenta un escenario crítico y complejo, en el que confluyen de manera simultánea violencia armada generalizada, afectaciones sistemáticas a los derechos humanos y riesgos diferenciados en la competencia electoral. Si bien el riesgo de dominio electoral no se configura como un fenómeno estructural ni generalizado en el departamento, la persistencia de altos niveles de violencia sí representa un factor determinante que compromete gravemente las condiciones para el ejercicio libre, seguro y plural de los derechos políticos.

En primer lugar, el Cauca se consolida para el año 2026 como un departamento en riesgo electoral extremo por factores de violencia, caracterizado por la continuidad temporal de las hostilidades, la expansión territorial de los grupos armados ilegales y la diversificación de modalidades de agresión. La ausencia de periodos reales de desescalamiento, la reiteración de combates, ataques con explosivos, secuestros, asesinatos selectivos, confinamientos y desplazamientos forzados evidencian que la violencia no responde a hechos aislados, sino a estrategias armadas sostenidas de control territorial, intimidación social y coacción política.

Desde una perspectiva territorial, el riesgo se manifiesta de manera diferenciada pero simultánea en las subregiones del norte del Cauca, el Macizo Colombiano y el Patía. En estos territorios se identifican corredores estratégicos disputados por actores armados ilegales, economías ilícitas y una débil presencia institucional integral, lo que incrementa la vulnerabilidad de la población civil y, en particular, de los liderazgos sociales, comunitarios, indígenas y políticos. Municipios como Toribío, Argelia, Balboa, Patía, Popayán, Rosas, La Vega y Almaguer se configuran como focos críticos donde la violencia armada impacta de forma directa la gobernabilidad local y el ejercicio de la participación democrática.

El análisis muestra un patrón sistemático de victimización contra liderazgos sociales y autoridades étnicas, especialmente indígenas, presidentes de juntas de acción comunal, líderes campesinos, defensores de derechos humanos y autoridades políticas locales. Estas agresiones no solo vulneran derechos individuales fundamentales como la vida, la integridad personal y la libertad, sino que constituyen ataques directos contra derechos colectivos, la autonomía territorial, el gobierno propio y la pervivencia cultural de los pueblos indígenas y comunidades rurales. La violencia contra mujeres lideresas, alcaldesas y autoridades indígenas revela, además, un riesgo diferencial por razones de género y etnicidad que profundiza la exclusión política.

En cuanto al riesgo electoral por variables estrictamente electorales, tanto para Senado como para Cámara de Representantes, el Cauca presenta un predominio de escenarios de competencia plural, sin evidencia de un dominio electoral sistémico. No obstante, el análisis comparativo temporal permite identificar focos territoriales de riesgo medio y, en años específicos, de riesgo alto, asociados a picos de concentración del voto que podrían restringir la competencia política efectiva. Municipios como Argelia, Jambaló, Corinto, Timbiquí, Toribío y López de Micay concentran estos riesgos, los cuales, si bien tienden a disminuir hacia la proyección de 2026, no desaparecen completamente.

En el Cauca, el mayor riesgo para la integridad del proceso electoral no proviene del dominio electoral estadístico, sino de la violencia armada estructural, que genera escenarios de miedo, coerción, autocensura y restricción indirecta de la participación política. En territorios con presencia activa de grupos armados ilegales, incluso niveles medios de concentración del voto pueden estar asociados a dinámicas de control social, interferencia armada y debilitamiento del pluralismo democrático.

En conclusión, el riesgo electoral en el Cauca es territorialmente focalizado, multidimensional y profundamente vinculado a la crisis de derechos humanos, lo que exige respuestas estatales diferenciadas, integrales y sostenidas en el tiempo. Sin una intervención decidida que combine protección, prevención, justicia y fortalecimiento institucional, persiste un alto riesgo de escalamiento de la violencia y de nuevas vulneraciones que comprometan la legitimidad y la seguridad del proceso electoral de 2026.

6.Recomendaciones

En primer lugar, resulta imperativo fortalecer y activar de manera prioritaria los mecanismos de alerta temprana electoral, especialmente en los municipios y subregiones identificados como de riesgo alto y extremo. La Defensoría del Pueblo, en coordinación con la MOE, la Unidad Nacional de Protección (UNP), la Fiscalía General de la Nación y las autoridades electorales, debe emitir alertas oportunas, específicas y territorializada que permitan anticipar escenarios de violencia e interferencia armada en el proceso electoral.

En segundo lugar, se recomienda la implementación urgente de medidas de protección colectiva y diferencial, particularmente para liderazgos indígenas, autoridades ancestrales, presidentes de juntas de acción comunal, liderazgos campesinos, mujeres lideresas y autoridades locales amenazadas. Estas medidas deben superar los esquemas individualizados tradicionales e incorporar enfoques comunitarios, étnicos y de género, reconociendo las formas propias de protección y control territorial de las comunidades.

En tercer lugar, es fundamental garantizar la presencia integral del Estado en los territorios más afectados, no limitada a acciones de carácter militar o policial. La intervención estatal debe articular seguridad, justicia, inversión social, acceso a derechos básicos y fortalecimiento institucional, con el fin de reducir las condiciones estructurales que facilitan el control armado y la coacción política. La ausencia o debilidad institucional constituye un factor de riesgo central que debe ser abordado de manera estructural.

En cuarto lugar, se recomienda reforzar las garantías para la competencia política y la participación electoral, especialmente en los municipios con riesgo medio de dominio electoral. Las autoridades electorales deben asegurar condiciones equitativas para la campaña, la movilidad de candidaturas, el acceso a medios y la vigilancia independiente del proceso, con especial atención a territorios donde la violencia armada puede restringir de facto la pluralidad política.

En quinto lugar, es indispensable fortalecer las capacidades de investigación y judicialización frente a los crímenes contra líderes sociales, políticos y comunitarios. La persistencia de altos niveles de impunidad refuerza la repetición de la violencia y profundiza la desconfianza institucional. El esclarecimiento de amenazas, asesinatos, secuestros y atentados debe ser una prioridad para garantizar la no repetición y la protección efectiva de los derechos políticos.

Por último, se recomienda articular el monitoreo electoral con el seguimiento a la situación de derechos humanos, integrando variables de violencia, control territorial y concentración del voto. El riesgo electoral debe ser entendido como un fenómeno multidimensional, por lo que los análisis y las respuestas institucionales deben superar enfoques fragmentados y sectoriales.

Referencias

El País. (2025, enero). *Alerta en el Cauca por tres ataques a la fuerza pública en menos de una semana: este es el balance*. https://www.elpais.com.co/judicial/alerta-en-el-cauca-por-tres-ataques-a-la-fuerza-publica-en-menos-de-una-semana-este-es-el-balance-1637.html

El País. (2025, enero). *Combates entre disidencias de las Farc y el ELN generan confinamientos entre Cauca y Huila*. https://www.elpais.com.co/judicial/intensos-combates-entre-disidencias-de-las-farc-y-la-guerrilla-el-eln-entre-cauca-y-huila-1702.html

El País. (2025, enero). *Disidentes de las Farc lanzaron un dron explosivo contra el Ejército en Suárez, Cauca*. https://www.elpais.com.co/judicial/disidencias-de-las-farc-lanzaron-un-dron-explosivo-contra-el-ejercito-en-suarez-cauca-1202.html

Infobae. (2025, enero 18). *Encontraron el cuerpo de un firmante de paz reportado como secuestrado en Cauca: se trata de SergioVivas.* https://www.infobae.com/colombia/2025/01/18/encontraron-el-cuerpo-de-un-firmante-de-paz-reportado-como-secuestrado-en-cauca-indepaz-dio-detalles-sobre-su-muerte/

Red Más. (2025, enero). *Indepaz confirma masacre en el norte del Cauca: tres hombres fueron asesinados*. https://redmas.com.co/colombia/Indepaz-confirma-masacre-en-la-via-Candelaria---Puerto-Tejada-tres-hombres-fueron-asesinados-20250117-0019.html

Semana. (2025). *Disidencias de las Farc hostigan estación de Policía en Toribío, Cauca*. https://www.semana.com/nacion/articulo/disidencias-de-las-farc-hostigan-estacion-de-policia-en-toribio-cauca-esto-se-sabe/202515/

Misión de Observación Electoral [MOE]. (2023). Mapas y factores de riesgo electoral: Elecciones de autoridades locales 2023. MOE.

ISBN: 978-628-96230-7-9

GRUPO TÉCNICO
MAPAS DE RIESGO ELECTORAL

Un equipo de analistas independientes, universidades, centros de pensamiento y organizaciones sociales, convocados por la Misión de Observación Electoral, elaboró esta publicación gracias al apoyo de organismos de cooperación internacional. El compromiso de todos fue sólo uno: hacer análisis y recomendaciones que contribuyan a identificar los riesgos que enfrenta el certamen electoral y las acciones institucionales necesarias para prevenirlos de manera que las elecciones ganen cada vez más en credibilidad, transparencia y legitimidad.

Universidad del Rosario · Demos-UR · Universidad Sergio Arboleda · FLACSO Ecuador · CODHES · FLIP Fundación para la Libertad de Prensa

IPAS · Pontificia Universidad Javeriana Cali · Cali Visible · Universidad del Tolima · Acreditada de Alta Calidad · CORE · Universidad del Cauca · Viva la Ciudadanía · Pastoral Social Cáritas Arauca

Externado de Colombia · LINAE · Universidad del Norte · IDEPI UN · UNAD Universidad Nacional Abierta y a Distancia · Universidad Surcolombiana

www.facebook.com/moecolombia
www.instagram.com/moecolombia
www.twitter.com/moecolombia
Observación al día- MOE Colombia
www.youtube.com/@comunicacionmoe
www.tiktok.com/@moecolombia
WhatsApp Pilas con el Voto
315 266 19 69

Con el apoyo de:

Suecia Sverige · NED National Endowment for Democracy · Konrad Adenauer Stiftung · Embajada de España en Colombia · aecid · Canadá · IRI International Republican Institute