

Documento N° 32

Serie: Elecciones locales 2019

Coyuntura electoral en la región Caribe

Ángel Tuirán Sarmiento
Alberto Mercado Ramos

Coyuntura electoral en la región Caribe

Ángel Tuirán Sarmiento* Alberto Mercado Ramos**

Septiembre de 2018

Índice

1. Introducción	2
2. Candidatos con causales de inhabilidad	2
3. Trashumancia electoral	4
4. Violencia política y riesgo electoral	5
5. Referencias bibliográficas	8

*Doctor en Derecho Público Université Grenoble-Alpes (Francia). Profesor e investigador del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte. (Barranquilla). Miembro del Grupo de Investigación "Política y Región" de la Universidad del Norte. Contacto: angelt@uninorte.edu.co

**Politólogo con énfasis en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad del Norte. (Barranquilla). Contacto: mmalberto@uninorte.edu.co

1. Introducción

El próximo debate electoral reviste especial importancia para la costa caribe, teniendo en cuenta las situaciones de inestabilidad gubernamental que se han presentado en varios de sus departamentos y ciudades capitales. A finales del año pasado, San Andrés vivió un escándalo de corrupción que implicó la captura de sus dos últimos gobernantes electos: Ronald Housni y Aury Guerrero. La Guajira, por su parte, ha experimentado una grave inestabilidad administrativa originada por casos de corrupción y líos jurídicos. Esta situación ha ocasionado que el departamento registre el gobernador número doce en los últimos ocho años. Además, Riohacha también se ha visto envuelta en un escenario similar. Con una abstención del 75 % en las elecciones atípicas realizadas a finales del año pasado, los riohacheros eligieron a su noveno alcalde en tres años.

Córdoba no escapa de este fenómeno. Desde hace algunos años, se han dado a conocer múltiples casos de corrupción, en los cuales se han visto implicados funcionarios y altos cargos de la administración departamental. A raíz de estos hechos, la Procuraduría General de la Nación sancionó con destitución e inhabilidad por 10 años al gobernador de Córdoba electo para el período 2016 - 2019, Edwin Besaile Fayad, y al exgobernador, Alejandro Lyons Muskus. Adicionalmente, la situación en Cartagena también resulta preocupante. En los últimos diez años, la capital de Bolívar ha tenido más de diez alcaldes, de los cuales, varios han terminado inhabilitados e incluso condenados por corrupción.

Ahora bien, la pregunta que surge es la siguiente: ¿qué consecuencias generan estos episodios de inestabilidad gubernamental para el desarrollo y la democracia local en el Caribe? Por un lado, en una región que registra la tasa de incidencia de pobreza multidimensional más alta del país (33,5 %), esta situación dificulta la aplicación efectiva de los planes y políticas públicas requeridas para el cierre de brechas sociales. Por otro lado, este escenario genera incertidumbre, malestar e incluso desgaste electoral y ciudadano. Cada vez que un mandatario se ve involucrado en actos de corrupción y resulta sancionado o separado de su cargo, se presenta pérdida de confianza en las instituciones y, por ende, disminuye la legitimidad del sistema político.

Este aspecto resulta clave de cara a las elecciones locales que se realizarán el próximo 27 de octubre, teniendo que cuenta que la calidad en el ejercicio de la acción gubernamental se encuentra estrechamente ligada al proceso de elección en las urnas. Así, el presente boletín busca: 1) ofrecer un balance general sobre algunos de los principales riesgos asociados a la coyuntura electoral en la región. 2) promover el voto libre e informado mediante la apertura de canales informativos que faciliten la apropiación de las dinámicas democráticas por parte de la ciudadanía.

2. Candidatos con causales de inhabilidad

Según el Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE), las inhabilidades son impedimentos para ejercer un cargo de elección popular¹. Se encuentran en la Constitución Política y en la ley², e imposibilitan el ejercicio y el desempeño de ciertas responsabilidades.

¹A diferencia de las inhabilidades, las incompatibilidades se refieren a limitaciones para desplegar una actividad por el hecho de ocupar un cargo. Así pues, las inhabilidades constituyen impedimentos para el ejercicio de un cargo y las incompatibilidades son circunstancias que ocurren posteriores a la elección.

²Para conocer las inhabilidades correspondientes a cada cargo de elección popular recomendamos consultar las siguientes normas: Gobernación (Art. 30 Ley 617/2000); Asamblea (Art. 33 Ley 617/2000); Alcaldía (Art. 95 Ley 136/94 y Art. 37 Ley 617/2000); Concejo (Art. 43 Ley 136/94 y Art. 40 Ley 617/2000); Juntas Administradoras Locales (Art. 124 Ley 136 /94).

Las inhabilidades tienen como propósito garantizar idoneidad, moralidad, transparencia y eficacia en el ejercicio de cargos o funciones públicas.

El 9 de agosto pasado la Procuraduría General de la Nación dió a conocer un comunicado, en el cual se identifican 694 candidatos con causales de inhabilidad para participar en las elecciones locales de octubre. Esta información fue enviada al CNE para que evalúe posibles sanciones y/o revocatoria de inscripciones. De este grupo, la Región Caribe registró un total de 93 candidatos inhabilitados. Al comparar las cifras, este año se presentó una disminución del 5,76 %, es decir, en 2015 hubo 40 candidatos inhabilitados más que en 2019. El Gráfico No 1 presenta la cifra de candidatos inhabilitados por departamento.

Gráfico No 1. Número de candidatos inhabilitados en la región Caribe

Departamento	Número de candidatos inhabilitados
Cesar	38
Magdalena	15
Bolívar	13
Córdoba	9
Sucre	8
La Guajira	7
Atlántico	3

Fuente:Procuraduría General de la Nación

La anterior información resulta clave al momento de prevenir posibles escenarios de inestabilidad administrativa. En ese sentido, el CNE como máxima autoridad electoral encargada de inspeccionar, vigilar y controlar lo procesos democráticos, tiene la obligación de llevar a cabo el procedimiento de revocatoria de inscripción. Esta figura, siguiendo a la Misión de Observación Electoral, no ha cumplido cabalmente su propósito, razón por la cual es necesario avanzar en su consolidación como una medida disuasiva real frente a las pretensiones de personas que aspiran a ocupar un cargo de elección popular pese a encontrarse inhabilitados (MOE, 2019, p. 38).

Uno de los casos más representativos y que ilustra la importancia de la revocatoria de inscripción es el de Quinto Guerra, quien fue suspendido 15 días después de haber resultado elegido como Alcalde de Cartagena en las elecciones atípicas realizadas a mediados del año pasado. Posteriormente, el Tribunal Administrativo de Bolívar declaró la nulidad de su elección y el Consejo de Estado ratificó esta decisión. Lo más grave del asunto es que, mucho antes de su inscripción, la Procuraduría había anunciado que Guerra estaba incurso en una causal de inhabilidad (El Espectador, 18 de julio de 2019).

3. Trashumancia electoral

De acuerdo con el CNE (2019), la trashumancia electoral o trasteo de votantes es una práctica en la que ciudadanos sin arraigo o interés con determinado municipio, inscriben su cédula para participar en la elección política con el propósito de alterar de manera irregular la expresión popular en favor de un candidato u opción. Vale la pena recordar que, debido a la existencia de riesgo por trashumancia, el CNE anuló el 38 % de la inscripción de cédulas en el marco de las pasadas elecciones regionales de 2015.

Ahora bien, el 17 de septiembre el CNE anunció que se dejó sin efecto la inscripción de 915.853 cédulas de ciudadanía en todo el país por presunta trashumancia. La decisión se tomó a partir del cruce de la base de datos de inscritos frente a las siguientes fuentes de información: ADRES (Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud), SISBEN (Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales), ANSPE (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema), DPS (Departamento de la Prosperidad Social), UARIV (Unidad de Víctimas), empresas de telefonía móvil, cámaras de comercio, Superintendencia de Notariado y Registro y jurados de votación. Adicionalmente, se realizaron 43.000 visitas de comisiones instructoras del CNE para verificar la veracidad de la información reportada en el trámite de inscripción por cambio de puesto de votación.

En la región Caribe, el departamento con mayor número de cédulas anuladas fue el Atlántico con el 47,28 % del total regional. El Gráfico No 2 presenta el número de cédulas anuladas en cada uno de los departamentos.

Gráfico No 2. Número de cédulas anuladas en la región Caribe

Departamento	Número de cédulas anuladas
Atlántico	125.208
La Guajira	35.231
Cesar	31.924
Magdalena	27.905
Bolívar	18.416
Córdoba	17.709
Sucre	7.954
San Andrés	466
Total región Caribe	264.813

Fuente: CNE

Cabe aclarar que la anulación de la inscripción no restringe el derecho a participar en el certamen electoral y no necesariamente los ciudadanos a los que se les anuló la inscripción de cédula estarían incurriendo en un delito. Así pues, el ciudadano tiene la posibilidad de apelar esta decisión si considera que no está incurriendo en tal irregularidad. En ese sentido, deberá demostrar que efectivamente tiene su residencia electoral³ en el lugar donde se inscribió.

Por otro lado, en caso de confirmarse la trashumancia, la actuación será remitida a la Fiscalía General de la Nación para que inicie la respectiva investigación penal y determine si se configuran los delitos de “Inscripción irregular de cédulas” (tipificado como una conducta punible por el artículo 389 del Código Penal, con pena de 4 a 9 años de prisión) y/o “falso testimonio” (sancionado por el artículo 442 del Código Penal, con pena de 6 a 12 años de prisión).

4. Violencia política y riesgo electoral

La violencia contra líderes políticos, sociales y comunales es uno de los mayores riesgos que afronta el país y la región de cara a las elecciones territoriales de octubre. En ese sentido, según el informe sobre violencia política elaborado por el Observatorio Político-Electoral de la Democracia de la Misión de Observación Electoral, entre octubre de 2018 y agosto de 2019, la Región Caribe registra un total de 96 líderes políticos y sociales víctimas de violencia. Al desagregar la información por departamento, el balance es el siguiente:

La Guajira: 29 víctimas (28 amenazas y 1 atentado).

Bolívar: 18 víctimas (12 amenazas, 4 asesinatos, 1 secuestro y 1 atentado).

Magdalena: 13 víctimas (5 amenazas, 4 atentados y 4 asesinatos).

Córdoba: 12 víctimas (7 amenazas, 4 asesinatos y 1 atentado).

Sucre: 12 víctimas (9 amenazas, 2 asesinatos y 1 atentado).

Atlántico: 6 víctimas (4 amenazas y 2 atentados).

Cesar: 6 víctimas (2 amenazas, 1 asesinato, 1 secuestro y 2 atentados).

Sin lugar a dudas, este desalentador panorama se consolida como una amenaza directa al proceso democrático en la región. Las anteriores cifras evidencian la necesidad de establecer medidas orientadas a garantizar la seguridad de líderes sociales y políticos. Dichas acciones deben considerar que, unas elecciones locales que cuentan con más de 110.000 candidatos inscritos a nivel nacional, requieren estrategias que vayan más allá de los programas de la Unidad Nacional de Protección.

Sumado a lo anterior, la Defensoría del Pueblo, a través de la Alerta Temprana N 035 de 2019, advierte sobre los riesgos relacionados con las conductas que en el marco de la confrontación armada pueden llegar a incidir en el ejercicio democrático y afectar el normal desarrollo del certamen electoral. En ese sentido, la entidad clasifica a los municipios teniendo en cuenta los siguientes niveles de riesgo:

³Según la sentencia del Consejo de Estado proferida el 14 de marzo de 2019, el concepto de residencia electoral se encuentra circunscrito a las siguientes situaciones: a) El lugar donde habita el ciudadano, b) El lugar donde ejerce su profesión u oficio, c) El lugar donde posee alguno de sus negocios o empleo, d) El lugar en el que una persona de manera regular está de asiento.

Riesgo Extremo: Municipios donde se tienen indicios de una muy alta probabilidad o de la inminencia de ocurrencia de hechos de violencia con afectaciones graves a la vida, integridad y libertad personal de aspirantes, candidatos, partidos políticos, autoridades civiles, dirigentes políticos, jurados de votación y comunidades, en el marco del proceso electoral, y en donde, además, se han registrado acciones de violencia por parte de grupos armados al margen de la ley.

Riesgo Alto: Municipios donde se tienen indicios de una alta probabilidad de ocurrencia de hechos de violencia cometidos por grupos armados al margen de la ley, contra aspirantes, candidatos, partidos políticos, autoridades y comunidades en el marco del proceso electoral, así como aquellos donde se registra la consumación de dichas amenazas.

Riesgo Medio: Municipios con indicios de la presencia de actores armados en el territorio que han anunciado ataques, desarrollan determinadas acciones ilegales y utilizan el territorio como escenario de disputa, corredor de movilidad o zona de refugio.

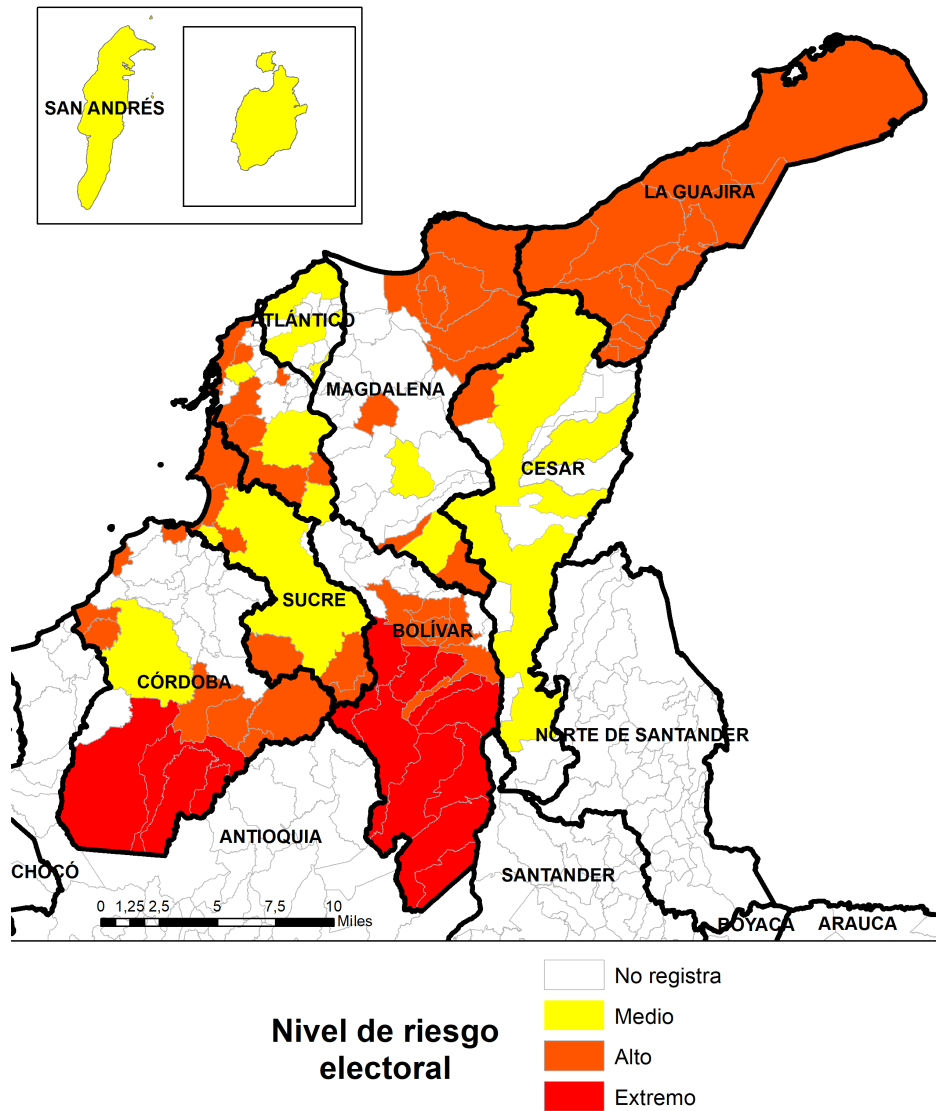
Con base en lo anterior, la región Caribe registró 122 municipios que presentan algún tipo de riesgo electoral asociado al accionar de grupos armados al margen de la ley. Como se muestra en los Gráficos No 3 y No 4, los departamentos más afectados son Bolívar y Córdoba. A continuación se presenta el balance para cada uno de los departamentos de la costa Caribe.

Gráfico No 3. Número de municipios según nivel de riesgo en la región Caribe

	Riesgo extremo	Riesgo alto	Riesgo medio
Atlántico	0	0	13
La Guajira	0	15	0
Cesar	0	1	13
Magdalena	0	9	3
Bolívar	11	12	5
Sucre	0	7	19
Córdoba	4	8	1
San Andrés	0	0	1

Fuente: Defensoría del Pueblo

Gráfico No 4. Mapa de riesgo electoral en la región Caribe



Fuente: Elaboración Observatorio de Gobernabilidad a partir de información de la Defensoría del Pueblo

5. Referencias bibliográficas

Consejo Nacional Electoral. (17 de septiembre de 2019). Anuladas 915.853 cédulas por presunta trashumancia. Recuperado de <https://www.cne.gov.co/prensa/comunicados-oficiales/178-915-000-cedulas-anuladas-por-presunta-trashumancia-2>

Consejo Nacional Electoral. (2019). Reglas electorales para la cultura democrática. Recuperado de <https://www.cne.gov.co/phocadownload/informacion-general/elecciones-2019/reglamento/cartilla-reglas-electorales.pdf>

Gómez, G. (18 de julio de 2019). Revocatoria de inscripción de candidatos: blindaje a las elecciones. El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/revocatoria-de-inscripcion-de-candidatos-blindaje-las-elecciones-articulo-871521>

Misión de Observación Electoral. (2019). Justicia y Democracia: La revocatoria de inscripción de candidatos a cargos de elección popular. Bogotá, Colombia.

Observatorio Político-Electoral de la Democracia. (2019). Informe sobre violencia política desde el inicio del calendario electoral. Recuperado de https://moe.org.co/wp-content/uploads/2019/09/20190827-Informe_ViolPol.pdf

Procuraduría General de la Nación. (13 de agosto de 2019). Procuraduría advirtió que hay 694 candidatos inhabilitados para las elecciones regionales del 27 de octubre. Recuperado de https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-advirtio_que_hay_694_candidatos_inhabilitados_para_las_elecciones_regionales_del_27_de_octubre.news

Recursos Web

Sistema de Alertas Tempranas - Defensoría del Pueblo <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/destacados/8276/Informe-de-seguimiento-a-la-alerta-temprana-035-19.htm>