

ISBN: 978-958-53896-6-3



ELECCIONES Y DISCAPACIDAD EN COLOMBIA: POR LA ELIMINACIÓN DE BARRERAS PARA LA PARTICIPACIÓN

Alejandra Barrios Cabrera
Directora Nacional Misión de Observación Electoral
Misión de Observación Electoral – MOE

Edición

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

Camilo Alejandro Mancera Morales
Coordinador Observatorio de Justicia Electoral
Misión de Observación Electoral – MOE

Autores

Óscar Danilo Sepúlveda Rodríguez
Subcoordinador Observatorio de Justicia Electoral
Misión de Observación Electoral – MOE

Carlos Alejandro Oviedo Hernández
Profesional Jurídico Especializado Observatorio de Justicia Electoral
Misión de Observación Electoral – MOE

Tania Carolina Lugo Mendieta
Profesional Jurídica Observatorio de Justicia Electoral
Misión de Observación Electoral – MOE

Estefanía Serna Ramírez
Profesional júnior en asuntos étnicos Observatorio de Justicia Electoral
Misión de Observación Electoral – MOE

Diseño y diagramación

Diego Martínez
Profesional diseño gráfico
Misión de Observación Electoral – MOE

Ilustraciones

Leonardo Gutiérrez
Diseñador gráfico e Ilustrador

Impresor
Septiembre 2022

ELECCIONES Y DISCAPACIDAD EN COLOMBIA: POR LA ELIMINACIÓN DE BARRERAS PARA LA PARTICIPACIÓN

Observatorio de Justicia Electoral



Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Misión de Observación Electoral (MOE), y cuenta con el apoyo de la Embajada Británica en Colombia, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania por Ifa (Institut für Auslandsbeziehungen) y su programa de financiación ZIVIK y el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la paz en Colombia. Las opiniones y puntos de vista expresados no reflejan ni comprometen la posición de los aliados.

Con el apoyo de:



FONDO MULTIDONANTE
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
EL SOSTENIMIENTO DE LA PAZ





PRESENTACIÓN

En el año 2021, desde la Misión de Observación Electoral decidimos introducir cambios a nuestra estrategia de observación para los comicios nacionales del 2022, donde se empezó a prestar especial atención a la situación y los derechos de personas históricamente marginadas: mujeres, personas con experiencia de vida trans, y personas con discapacidad. El concepto de observación que adoptamos es amplio, e incluye no solo el ejercicio directo del derecho al voto durante la jornada electoral, sino que comprende las etapas previas del proceso y, en general, el ejercicio de los derechos políticos.

El presente informe es fruto del trabajo conjunto que durante los últimos 10 meses hemos desarrollado junto a varias organizaciones de la sociedad civil que representan o promueven los derechos de las personas con discapacidad, resume las acciones que hemos emprendido como organización, y los principales

hallazgos que encontramos. El objetivo central de este documento es utilizar todo el aprendizaje que nos ha dejado este proceso para generar recomendaciones y una agenda de incidencia frente a la Organización Electoral, para promover la garantía de los derechos políticos de las personas con discapacidad. En un contexto de importantes cambios normativos frente a los derechos de las personas con discapacidad, con muy poco conocimiento construido frente a las barreras que encuentran en el contexto electoral, e impulsados por nuestro permanente afán de promover la expansión de la participación política y la garantía del ejercicio del derecho a elegir y ser elegido, queremos que este documento impulse un ruta de trabajo colectiva, contribuir a la identificación de de barreras, y proponer posibles soluciones para eliminarlas.

Desde la firma de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU, y su pos-

terior ratificación a través de la Ley 1346 de 2009, Colombia adquirió compromisos para cambiar el enfoque con el que se había entendido la discapacidad y la forma en que consecuentemente se había tratado en el diseño e implementación de políticas públicas, pasando de una comprensión médica de la discapacidad como un problema de la persona, a un fenómeno complejo que resulta de la interacción de la persona con las barreras que la sociedad crea y le impone. Este cambio en el contexto normativo se ha venido profundizando con la expedición de nuevas normas, incluyendo la Ley 1618 de 2013, y el hito más reciente en cuanto al ejercicio de derechos políticos de las personas con discapacidad: la Ley 1996 de 2019. Esta Ley actúa como una importante ratificación de la capacidad legal de las personas con discapacidad, que incluso se extiende a quienes fueron objeto de declaraciones de interdicción, y crea reglas claras para el ejercicio autónomo de la voluntad a través de actos jurídicos, lo que representa un avance muy importante en la percepción de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, particularmente intelectual y psicosocial. Esta norma desafortunadamente fue expedida y entró en vigencia en una etapa muy avanzada del calendario electoral de las elecciones locales de 2019, así que solo en el 2022 tuvimos la

primera oportunidad de vivir un proceso electoral de nivel nacional que se adelantó teniendo en cuenta este cambio normativo.

Este contexto representó una oportunidad histórica para que, como organización dedicada a la promoción de los derechos políticos, enriqueciéramos nuestra observación electoral y pudiéramos ofrecer nuestra experticia para ayudar a diagnosticar el estado de la garantía de los derechos políticos de las personas con discapacidad y trabajar en conjunto con otras organizaciones de la sociedad civil que representan a las personas con discapacidad, o que trabajan con ellas para la defensa y promoción de sus derechos, y con la organización electoral para materializar los principios y obligaciones derivadas de la Convención.

En desarrollo de este enfoque, y para el caso específico de la situación y derechos de las personas con discapacidad, definimos tres (3) líneas de acción, que comprenden: 1) Garantía del derecho al voto de personas con discapacidad intelectual y discapacidad psicosocial que se encuentran internadas o en hospitalizaciones de larga duración en instituciones de salud mental. 2) Participación política de personas con discapacidad como candidatos. 3) Participación ciudadana y ejercicio del control del poder político a

.....
1. Para esta línea de trabajo se adelantó una investigación previa sobre la normatividad colombiana y las barreras que pueden enfrentar procesos organizativos de personas con discapacidad para conformar partidos y movimientos políticos, particularmente, en cuanto al requisito de recolección de apoyos ciudadanos, que por sus características puede representar una carga desproporcionada para personas con discapacidad, por los diferentes obstáculos que tienen que enfrentar para hacer un proceso de recolección de apoyos de manera presencial y de amplio alcance. Se examinaron soluciones a nivel comparado y se están estudiando la posible gama de soluciones que se pueden proponer a las autoridades colombianas. Este documento se encuentra aún en proceso de investigación, pendiente de la definición de una estrategia jurídica para darle viabilidad, y por eso no se incluye dentro de este informe.

través de la observación electoral enfocada en la situación y derechos políticos de las personas con discapacidad.

Como eje transversal de esas líneas de acción, nos regimos por el lema ***Nada sobre nosotros sin nosotros***², por lo que realizamos diversas reuniones con organizaciones que representan o trabajan con personas con discapacidad y sus familias, que se adelantaron entre la segunda semana de octubre y la primera semana de noviembre. El objetivo de estos encuentros fue recibir su asesoría y crear una agenda de trabajo conjunto para las diferentes acciones a desarrollar. Las organizaciones que participaron de estas reuniones fueron:

- *ACPEF Asociación Colombiana de Personas con Esquizofrenia y sus Familias.*
- *ASDOWN Colombia*
- *Best Buddies Colombia*
- *FENASCOL Federación Nacional de Sordos de Colombia.*
- *LICA Liga Colombiana de Autismo*
- *PAIIS Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social, de la Universidad de los Andes*

Esto nos permitió encontrar aliados estratégicos cercanos, que fueron fundamentales para el avance de este proyecto, que enriquecieron enormemente nuestras perspecti-

vas y nos ayudaron a diseñar mejores instrumentos para la observación electoral.

Este informe se divide en cuatro partes: en la primera, presentamos el contexto normativo a nivel nacional e internacional, enfocándonos en lo relativo a los derechos políticos de las personas con discapacidad; en la segunda, las acciones que hicieron parte del plan de trabajo de la MOE y su observación con enfoque, así como su fundamento técnico y los principales resultados obtenidos; en la tercera hacemos un recuento y análisis crítico de las acciones institucionales para la inclusión de las personas con discapacidad en el contexto electoral; en la última sección, realizamos recomendaciones específicas para la Organización Electoral, definimos nuestra agenda de trabajo en términos de incidencia.

.....
2. Este lema tiene su origen en los años 70, y fue acuñado por el movimiento a favor de la vida independiente de las personas con discapacidad en la Universidad de California, en Estados Unidos. La frase captura una idea simple pero poderosa: ninguna decisión que afecte a las personas con discapacidad debe tomarse sin su participación plena. Desde entonces, se ha convertido en un lema de uso casi universal, que se ha incorporado en documentos tan importantes como la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad (Hernández y Fernández.2016)



1

Contexto Normativo

1. Contexto Normativo

En esta sección presentaremos de manera general las normas más importantes relacionadas con la inclusión de las personas con discapacidad desde la perspectiva de la promoción y garantía de sus derechos políticos, haciendo un énfasis particular en la forma en que los impactan. La sección se divide en dos partes, el contexto normativo internacional y el nacional, donde presentaremos el mandato constitucional general, y las leyes más importantes que lo desarrollan, así como los compromisos internacionales que ha adquirido Colombia a través de tratados internacionales. Otras fuentes normativas, como actos administrativos y sentencias judiciales, se exploran en la sección 4 de este documento, desde la perspectiva de las acciones institucionales de inclusión de las personas con discapacidad.

Contexto normativo internacional

La participación de la ciudadanía en la vida política es el pilar fundamental de los sistemas democráticos, cuyo ejercicio es protegido y garantizado a través de los derechos políticos. Estos derechos han sido reconocidos a nivel internacional en instrumentos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (art. 23), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976 (art. 25) y la Con-

vencción sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2008 (art. 29).

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es un instrumento especial que tiene como propósito promover, proteger y asegurar el goce pleno de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Para ello, dentro de sus disposiciones Está el reconocimiento de su personalidad jurídica (art.12), punto de partida para la inclusión en la sociedad de manera efectiva, digna y en igualdad de condiciones con las demás personas. Así mismo, en la Convención se establece que las personas con discapacidad tienen el derecho a participar de manera plena y efectiva en la vida política (art. 29)³.

El reconocimiento de la personalidad legal de las personas con discapacidad es de gran importancia para interpretar de manera adecuada ciertas disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El artículo 25 del Pacto establece que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a elegir y ser elegidos, y al acceso a la función pública; además permite la fijación de ciertas restricciones al ejercicio de los derechos políticos. Respecto a esto último, anteriormente, se consideraba válido que la garantía de estos derechos estuviera condicionada a la capacidad jurídica del individuo, lo que generaba

.....
3. Los derechos políticos, al tratarse de derechos humanos, también han sido establecidos en otros instrumentos internacionales como Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (arts. 7 y 8) y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5), entre otras.

que las personas con discapacidades psicosociales e intelectuales, a quienes no se les reconocía capacidad legal, no pudieran ejercer tales derechos.

Hoy en día, la restricción a los derechos políticos de personas con discapacidad es entendida como acto de discriminación⁴.

El artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no prevé ninguna restricción razonable ni autoriza excepción alguna a los derechos políticos de las personas con discapacidad. Por el contrario, exige a los Estados parte garantizar el goce de esos derechos en igualdad de condiciones, para lo cual deben adoptar las medidas pertinentes “para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica” (art. 12).

Los Estados parte, conforme al artículo 29 de la Convención, cuentan con dos obligaciones principales. En primer lugar, deben **asegurar la participación plena y efectiva** de las personas con discapacidad en la vida política y pública en igual-

dad de condiciones con las demás, brindando las herramientas y ajustes razonables. Y, por el otro lado, los Estados deben **promover activamente un entorno de participación** en el que las personas con discapacidad puedan contribuir plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos.

En esta norma, también se dispone de una serie de medidas para garantizar los derechos políticos de las personas con discapacidad. Respecto al derecho a ser elegidas: no basta con la posibilidad de presentarse como candidatas a elecciones y de desempeñar cargos públicos, además debe garantizarse el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo para poder ejercer dichas facultades. Así mismo, en cuanto al derecho al sufragio, se debe i) garantizar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar; ii) proteger el derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto y sin intimidaciones; y iii) garantizar la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores, para ello, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona

4. Históricamente han existido diferentes modelos que han determinado las políticas para darle manejo a la discapacidad. Modelo de la prescindencia: considera la discapacidad como un castigo divino y desconoce la dignidad humana de las personas con discapacidad, desde este modelo se plantea la eugenesia y la marginación. Modelo médico-rehabilitador: parte de un diagnóstico médico que equipara la discapacidad con la enfermedad, por lo que las personas con discapacidad deben ser rehabilitadas o normalizadas por medio de tratamientos que resultan dañinos o violentos; bajo este modelo se crearon figuras jurídicas, como la interdicción, que niegan la capacidad legal de las personas con discapacidad. Modelo social: a partir de este se considera que las causas de la discapacidad están en las barreras físicas, sociales, actitudinales y jurídicas que les impiden a las personas con discapacidad gozar de las mismas oportunidades que las demás, barreras que deben ser eliminadas. Para ahondar en los modelos de la discapacidad ver Ministerio de Justicia. (s.f.) Derecho y discapacidad: el derecho a decidir. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-col/conexion-justicia/Documents/caja-herramientas-discapacidad/Derecho%20a%20decidir.pdf>

de su elección les preste asistencia para votar.

Conforme a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad cualquier exclusión o restricción del derecho al voto por motivos de discapacidad psicosocial o intelectual constituye una discriminación por motivos de discapacidad. Así mismo, no es suficiente con hacer extensivo el derecho al voto a las personas con discapacidad, los Estados deben llevar a cabo medidas y ajustes razonables para que puedan ejercerlo de manera efectiva, como facilitar el acceso de sillas de ruedas a los puestos de votación, diseñar material electoral para que **personas con deficiencias visuales** puedan votar de forma independiente, permitir el voto asistido, entre otras.

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)⁵, en la Observación General No. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación, aclara las obligaciones que tienen los Estados respecto a la no discriminación y a la igualdad de las personas con discapacidad⁶. En dicha observación, el Comité establece el alcance del artículo 5 e indica la relación que esta norma tiene con otros artículos de la Convención.

Respecto al artículo 29, sobre la participación en la vida política y pública, el Comité señala que la dis-

criminación basada en la discapacidad se presenta con gran frecuencia en los procesos electorales y de otras formas de participación en la vida política. Para combatir esta situación, el Comité indica que los Estados parte deberían aplicar las siguientes medidas:

a) Reformar las leyes, las políticas y los reglamentos que impiden sistemáticamente a las personas con discapacidad votar o presentarse como candidatas en las elecciones;

b) Velar porque el proceso electoral sea accesible a todas las personas con discapacidad antes, durante y después de las elecciones;

c) Realizar ajustes razonables para determinadas personas con discapacidad, implementar medidas de apoyo en función de los requerimientos individuales de las personas con discapacidad para que participen en la vida política y pública;

d) Apoyar a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad y colaborar con ellas en el proceso de participación política en los niveles nacional, regional e internacional, por ejemplo consultando con ellas asuntos que conciernen directamente a las personas con

5. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) es el órgano de expertos independientes encargado de supervisar la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

6. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2018). Observación general núm. 6 sobre la igualdad y la no discriminación. Consultada en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/119/08/PDF/G1811908.pdf?OpenElement>

discapacidad;

e) Dotarse de sistemas de información y de legislación que posibiliten una participación política continua de las personas con discapacidad, en particular en los periodos entre elecciones⁷.

Contexto normativo nacional

Constitución Política de Colombia

Aunque dentro del texto constitucional hay diferentes normas y principios que son relevantes para la inclusión de las personas con discapacidad, y se han incluido principios y reglas adicionales mediante la incorporación de tratados internacionales en el bloque de constitucionalidad, como se abordará posteriormente, la norma expresa más importante es el artículo 13. Esta norma consagra el principio de igualdad, prohíbe la discriminación por “razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”, y establece obligaciones a cargo del Estado como la de promover condiciones para que la igualdad sea efectiva, adoptar medidas para la inclusión de grupos discriminados y marginados, y proteger especialmente a aquellas personas que se encuentren en condiciones de debilidad manifiesta por su condición económica, física o mental.

Ley 163 de 1994

La ley introduce varias modificaciones a la normatividad electoral, en

temas como escrutinios, residencia electoral, inscripción de candidaturas y de ciudadanos, que son de aplicación general y se refieren principalmente a procedimientos electorales. No obstante, de acuerdo con su artículo 16: “Los ciudadanos que padezcan limitaciones y dolencias físicas que les impidan valerse por sí mismos, podrán ejercer el derecho al sufragio ‘acompañados’ hasta el interior del cubículo de votación”. Aunque el tipo de lenguaje utilizado es el reflejo de una concepción médica de la discapacidad, sí representa un avance frente a la aplicación de esta figura únicamente para personas de avanzada edad, y permite mayores garantías para el ejercicio del derecho al sufragio de las personas con discapacidad.

Ley 1275 de 2009

Esta norma declara a las personas de talla baja como personas con discapacidad, con el fin de promover su inclusión social y garantizar el goce pleno y efectivo de sus derechos humanos. Al declararlos parte de un grupo de especial protección, gozan de todas las garantías que el sistema normativo le reconoce a las personas con discapacidad.

El principal aporte de la Ley es la creación de la “Política Pública Nacional para las personas que presentan enanismo”. En el contexto electoral, los puntos más relevantes de la norma son la adecuación de infraestructura, al determinar que se tengan en cuenta en la construcción

.....
7. *Ibidem*, párrafo 70.

y adaptación de infraestructura y amueblamiento público urbano⁸, la remoción de barreras para el acceso y libertad de desplazamiento de las personas de talla baja. En esa misma línea, sus objetivos de “Promover la inclusión social efectiva, la convivencia pacífica y la democracia, eliminando toda forma de discriminación y maltrato con las personas con enanismo”, y “Fortalecer e impulsar el derecho a la asociación de las personas con enanismo”, consagrados en los literales C y G del artículo 6 de la Ley, representaron un progreso importante para la inclusión en los procesos democráticos y en la vida pública de las personas de talla baja.

Este es un punto muy relevante, en la medida que la infraestructura pública que se menciona en la Ley abarca muchas de las locaciones que son utilizadas como puestos de votación, particularmente instituciones educativas públicas, que como se verá en el apartado 3 de este documento, aún presentan una gran cantidad de deficiencias que las hacen poco accesibles para las personas con discapacidad, lo que sugiere un bajo nivel de implementación de esta norma, que tiene impactos en la participación en el proceso democrático de las personas de talla baja.

Ley 1346 de 2009

Mediante esta ley, el Congreso de la República aprobó la Convención

de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Así, se incorporó en el ordenamiento jurídico interno todo el contenido de la Convención, de manera que el Estado colombiano no está simplemente obligado a cumplir el espíritu general del tratado, sino que tiene que ceñirse de manera específica a sus preceptos. Más aún, al ser un tratado sobre derechos humanos, conforme lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia, está incorporado al bloque de constitucionalidad, y hace parte de los lineamientos y criterios interpretativos constitucionales que deben seguir las normas de nuestro ordenamiento jurídico.

En efecto, en la Sentencia C-458 de 2015, la Corte Constitucional afirmó, sobre la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad que “el modelo social es un asunto de relevancia constitucional debido a que corresponde a una tendencia acogida en tratados que hacen parte del bloque de constitucionalidad, como la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.”

En este sentido, Colombia ha adoptado como norma de nivel constitucional el modelo social de la discapacidad incorporado en la Convención, y está obligada en el contexto de los derechos políticos, siguiendo el artículo 29, a garantizar la plena participación de las personas con discapacidad como votantes y candidatas.

.....
8. De acuerdo con el literal A del artículo 6 de esta ley, incluye “edificios, transporte, vías, parques, centros comerciales, teatros, teléfonos, centros educativos y similares, para facilitar el desplazamiento y el fácil acceso de las personas que presentan enanismo”

Ley 1618 de 2013

Esta Ley busca “garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables, eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009”. En buena parte, la norma se ocupa de darle alcance específico y hacer operativos los compromisos adquiridos por el Estado con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

La Ley obliga a todas las entidades públicas, de los diferentes órdenes territoriales, a la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, que se debe incorporar de manera transversal en la ejecución y planeación de políticas, planes y estrategias, así como presupuesto y planes de inversiones. Entre otras, hace obligatoria la garantía de acceso al entorno físico, transporte, información y comunicaciones, espacio público, bienes y servicios públicos tanto en entornos urbanos como rurales. Esto incluye la identificación y eliminación de barreras que dificulten o impidan la participación plena y autónoma en la sociedad de las personas con discapacidad.

En el texto se desarrollan de manera específica los artículos de la Convención, traducidos en acciones y compromisos concretos para la adopción de medidas. En lo que respecta al artículo 29 sobre participación en la vida política y pública,

pese a que la Convención se enfoca en el derecho al voto y a la participación política, la Ley 1618 de 2013 se centra en la segunda parte del artículo, sobre la participación en la vida pública y en la gestión administrativa, determinando la creación de organizaciones de personas con discapacidad que las representen ante diferentes instancias y su participación plena en todas las decisiones que los afectan, particularmente de carácter administrativo. En ese sentido, el artículo 23 se refiere a la constitución de veedurías ciudadanas por parte de las personas con discapacidad y desarrolla obligaciones de las entidades públicas para garantizar su participación y promocionar su creación. Por su parte, el artículo 24 versa sobre la participación de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representen en diferentes asuntos que les sean relevantes, mientras que el artículo 25 establece un enfoque diferencial para las mujeres con discapacidad.

La ausencia de medidas específicamente orientadas a la Organización Electoral, y que aborden de manera concreta los derechos a elegir y ser elegidos de las personas con discapacidad es llamativa. Si bien es cierto que el texto de la Convención, y por extensión de la Ley 1346 de 2009 contiene obligaciones específicas para la logística electoral y la protección de los derechos de las personas con discapacidad como votantes y candidatas, en la Ley 1618 de 2013 no se desarrolla lo que esto implica para las instituciones encargadas de adoptar los ajustes necesarios en términos

de reforma de la estructura interna de las entidades, deberes concretos de adopción de ajustes razonables para el material electoral, adecuación de infraestructura para hacerla más accesible, ni la participación de las veedurías ciudadanas y organizaciones de personas con discapacidad en el proceso electoral, entre otras.

estipula requisitos, inhabilidades y obligaciones para ser persona de apoyo, así como las acciones y los eventos de representación del titular del acto jurídico.

Ley 1996 de 2019

Esta normativa declara la presunción de capacidad legal de todas las personas sin distinción. En ese sentido, prohíbe iniciar procesos de interdicción o inhabilitación, de manera que la existencia de una discapacidad no puede ser motivo para la restricción de la capacidad jurídica de una persona; asimismo, resalta la primacía de la voluntad y preferencias de la persona titular de un acto jurídico que tenga una discapacidad. Por lo anterior, la ley busca establecer medidas específicas para la garantía del derecho a la capacidad legal plena de las personas con discapacidad.

De acuerdo con esta Ley, todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente y a contar con las modificaciones y adaptaciones necesarias para realizarlos. La Ley fijó mecanismos o salvaguardas para facilitar la comunicación y comprensión de la voluntad de las personas con discapacidad, entre las que se encuentran los acuerdos de apoyos, las directivas anticipadas, el proceso de valoración de apoyos, la adjudicación judicial de apoyo; también



2 Acciones adelantadas por la MOE

2. Acciones adelantadas por la MOE

El análisis del contexto normativo, la investigación previa que desarrollamos por nuestra cuenta, y el trabajo conjunto con las organizaciones aliadas, nos permitieron definir un plan de trabajo que tuvo dos objetivos centrales: producir información independiente para lograr identificar las barreras enfrentadas por las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, y construir una agenda de incidencia frente a las instituciones estatales, y particularmente frente a la Organización Electoral, para contribuir a la eliminación de esas barreras. En desarrollo del primer objetivo, adoptamos acciones en el marco de la observación electoral, y en desarrollo de la segunda, la creación de documentos técnicos, con solicitudes y objetivos concretos, dirigidos a la eliminación de alguna barrera. En este apartado presentamos el trabajo desarrollado como parte de la observación electoral con enfoque en los derechos de las personas con discapacidad.

- a. Garantía del derecho al voto de personas con discapacidad intelectual y discapacidad psicosocial que se encuentran internadas o en hospitalizaciones de larga duración en instituciones de salud mental

Para la primera línea de acción, en los meses de noviembre y diciem-

bre adelantamos una investigación de mecanismos y soluciones planteadas en el contexto internacional para garantizar la participación en el proceso electoral de las personas con discapacidad psicosocial e intelectual que se encuentran en instituciones de salud mental. A partir de esto, definimos la solicitud que presentamos al Consejo Nacional Electoral, pidiendo para la elección presidencial del presente año la inclusión en la DIVIPOLE⁹ de nuevos puestos de votación, el desarrollo de campañas de cedulación, de pedagogía electoral, y de inscripción en estos puestos, para garantizar el derecho al voto de las personas con discapacidad que se encuentren internadas en instituciones de salud mental. Asimismo, analizamos el marco normativo vigente y los argumentos jurídicos y prácticos favorables a la solicitud. Este documento se consultó con las organizaciones aliadas y fue radicado ante el Consejo Nacional Electoral (CNE) el 25 de enero de 2022, con el apoyo de ASDOWN y PAIIS.

Contexto normativo, empírico y comparado del voto de personas con discapacidad intelectual y psicosocial internadas en instituciones de salud mental

Existen múltiples barreras que pueden impedir la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en la sociedad, y crear una desigualdad de condiciones frente

.....
9. La División Político-Electoral de Colombia - Divipole, hace referencia a la organización del territorio con propósitos electorales. En ese sentido, otorga información sobre las instalaciones públicas y privadas empleadas para la realización de la jornada electoral (puestos de votación), según departamento, municipio, zona y localidad o comuna; y el cubrimiento de cada uno en términos de mesas de votación y censo electoral.

a las demás personas (Ley 1346 de 2009). La discapacidad es un fenómeno complejo, diverso e interseccional, que puede ser determinado por la etnia, género, la etapa del ciclo vital, el nivel socioeconómico, las redes de apoyo con que se cuente, el acceso a servicios y productos, entre otros muchos factores.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹⁰ ha sido el documento que, en diversos contextos, ha impulsado la adopción de medidas por parte de los Estados para garantizar la participación electoral de las personas con discapacidad. El artículo 29 de la Convención establece obligaciones específicas para garantizar “que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas” y “Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos”. Buscando cumplir esas obligaciones, los Estados han adoptado una serie de

medidas para adaptar sus procesos electorales y hacerlos accesibles para personas con los diferentes tipos de discapacidades.

Las barreras para la materialización del derecho a la participación política de las personas con discapacidad son una desafortunada realidad en Colombia. Sin embargo, no afectan a todas las personas con discapacidad por igual. Según el tipo de discapacidad, puede enfrentarse a obstáculos mucho mayores, por ejemplo, aquellas personas con discapacidad intelectual, pueden estar en una situación de aislamiento que dificulta la participación plena en el proceso político. La discapacidad psicosocial es “un proceso que aparece cuando el entorno no permite a una persona participar de la misma manera que todos a causa de un proceso o antecedentes en salud mental”¹¹ y que por esta razón se pueden presentar factores sociales negativos, incluyendo estigma, discriminación y exclusión”¹².

El caso concreto de las personas con discapacidades intelectual o psicosocial, ha mostrado particularidades que ponen en un alto riesgo de vulneración su derecho a la participación en procesos electorales. El antiguo enfoque de tratamiento de este tipo de discapacidades basado en la medicalización, que se aplicó en todo el mundo durante varias décadas, resultó en un fuerte des-

10. Colombia es uno de los Estados parte de la Convención, y la ratificó e incorporó al ordenamiento interno mediante la Ley 1346 de 2009.

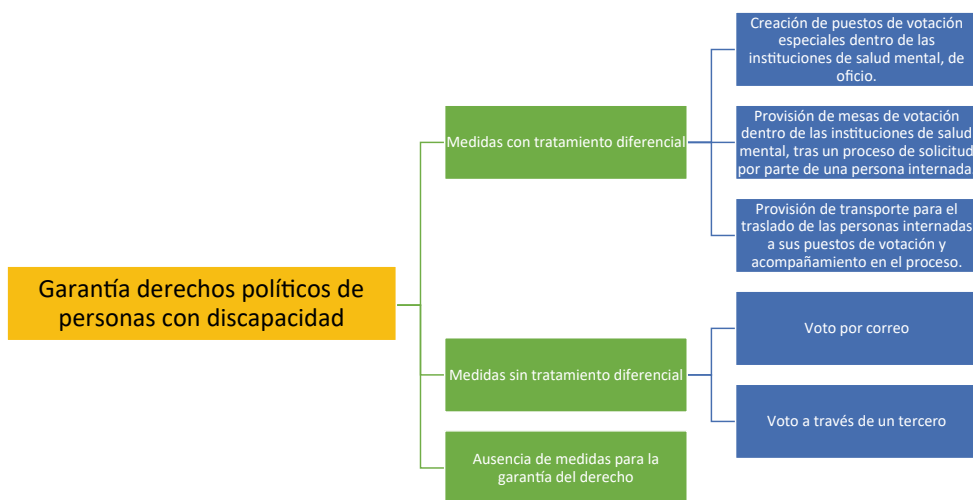
11. Andrea del Pilar Arenas y Didier Evander Melo-Trujillo 2021

12. Organización Mundial de la Salud (2020).

empoderamiento, donde bajo la figura de la interdicción, en diversos contextos, se les privó de capacidad jurídica y la posibilidad de desenvolverse de manera autónoma en la sociedad¹³. En muchos casos, incluso, se optó por internar en instituciones, principalmente de salud mental a las personas con este tipo de discapacidades, o se les institucionalizó en otro tipo de contextos. Ante esta realidad, en las últimas décadas, se han adoptado en el mundo diversas medidas para garantizar la participación efectiva de las personas internadas en instituciones de salud mental y la garantía de su derecho al voto. La investigación comparada que desarrollamos en la MOE, encontró 5 respuestas

generales a este problema, tres que implican un tratamiento diferenciado, y dos que corresponden a mecanismos que están previstos para toda la población:

Gráfico 1. Tipos de medidas para la garantía de derechos políticos de las personas con discapacidad



Elaboración MOE. Fuentes: Ornella Rapallini; A Guide to Voting during a General Election; LEI No 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015; Mark Priestley, Martha Stickings, Ema Loja, Stefanos Grammenos, Anna Lawson, Lisa Waddington, Bjarney Fridriksdottir; Jeffrey Solano Gómez y Lucía Soto Chacón

.....
 13. Fernandez, Maria Teresa (2010).

Desafortunadamente, en la actualidad Colombia se encuentra dentro de la última categoría, ya que no cuenta con ningún tipo de medida diferencial para garantizar el acceso, y tampoco se autoriza ningún mecanismo de votación remota, como el voto por correo.

Nuestra investigación encontró 21 países que implementan distintas combinaciones o modalidades de estas medidas, que pueden servir como referente para que Colombia, en cumplimiento de los deberes

derivados de la Convención —y de otras normas internas que obligan a remover las barreras que enfrentan las personas en situación de discapacidad y la adopción de los ajustes razonables necesarios para su participación plena en la sociedad—, cree las condiciones materiales para la garantía de participación política de estas personas. A continuación resumimos los principales hallazgos:

Tabla 1. Acciones a nivel comparado para la garantía del voto de personas con discapacidad intelectual y psicosocial

País	¿Qué se hace?
Argentina	Se dispuso el transporte de personas internadas en centros de salud mental a los puestos de votación en donde están empadronados. Además se prevé acompañamiento y otras acciones, como cedulación y empadronamiento en el puesto.
Costa Rica	Desde 2016, después de un proceso de concertación con organización de la sociedad civil, el Tribunal Supremo Electoral de Costa Rica ordenó la creación de centros de votación en los dos hospitales psiquiátricos del país.” se mandaron a hacer las giras de cedulación necesarias para proveer de documentos de identificación a los electores ahí confinados. Asimismo, se estableció la realización de campañas de sensibilización política, además de organizar con la Dirección General de Adaptación Social del Ministerio de Justicia y Paz la aplicación de medidas de seguridad útiles, con base en el Reglamento para el Ejercicio del Sufragio en los Centros Penitenciarios”
España	Desde 2018, por una reforma a la Ley Orgánica de Régimen Electoral, se habilitó el voto de las personas con afectaciones de salud mental, incluyendo los que se encontraban en interdicción. Una de las modalidades de voto existentes en el país es el voto por correo, así que técnicamente se puede votar desde centros de salud mental (si bien tiene que realizarse un proceso de solicitud del material electoral que puede constituirse como una barrera, porque la solicitud debe ser presencial).
Reino Unido	Pueden votar las personas con afectaciones de salud mental que no hayan sido condenadas por un crimen. Existen alternativas para que voten tanto por correo, como a través de otra persona, que es quien lleva y deposita la papeleta. Ambas opciones se solicitan desde el formato de registro en el puesto de votación.

Brasil	La Ley 13.146 de 2015 contempla una sección específica para la participación política de personas con discapacidad, dentro de las acciones para garantizar el goce del derecho están: la garantía de que los procedimientos, instalaciones, materiales y equipos de votación sean apropiados, accesibles a todas las personas y de fácil comprensión y uso, así como facilidades para el voto asistido, pero prohibiendo la creación de “secciones” (puestos) de votación exclusivas para personas con discapacidad. Incluye también garantías para la participación como candidatos y en el ejercicio del poder público.
Austria	Proveen puestos de votación en algunas instituciones de salud mental.
Bulgaria	
Finlandia	
Francia	
Alemania	
Italia	
Polonia	
Hungría	Proveen puestos de votación en algunas instituciones de salud mental, pero se tiene que realizar una solicitud previa de un votante.
Letonia	
Lituania	
Eslovenia	
Eslovaquia	
Rumania	Se envía un puesto de votación móvil para las elecciones nacionales, a solicitud del presidente del “District Election Bureau”, aunque para que proceda tiene que enviarse prueba médica que muestre que una persona no puede ser transportada a un puesto de votación. Cuentan además con instrumentos como voto por correo y voto a través de un tercero.
Dinamarca	Toman una ruta similar a la de Reino Unido, resolviendo la situación mediante herramientas generales como el voto por correo y el voto por un tercero.
Países Bajos	
Suecia	

Elaboración MOE. Fuentes: Ornella Rapallini; A Guide to Voting during a General Election; LEI No 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015; Mark Priestley, Martha Stickings, Ema Loja, Stefanos Grammenos, Anna Lawson, Lisa Waddington, Bjarney Fridriksdottir; Jeffrey Solano Gómez y Lucía Soto Chacón

Teniendo en cuenta la variedad de soluciones encontradas, desde la MOE consideramos que la mejor ruta de acción para el caso colombiano es el ejemplo de Costa Rica, Austria, Bulgaria, Finlandia, Francia, Alemania, Italia y Polonia, debido a que en nuestro sistema no se prevén los mecanismos de voto por correo o a través de terceros, y su inclusión requeriría reformas legislativas. Por ello, la instalación de oficio de puestos de votación en instituciones de salud mental con pacientes internados resulta la forma más idónea y práctica para garantizar el derecho al voto de una cantidad importante de personas con discapacidad psicosocial o intelectual, al tratarse de una capacidad propia de la autoridad electoral ya prevista en el marco normativo. De igual manera, consideramos que esta medida es la que ofrece mayores garantías para las personas con discapacidad, al evitar traslados y la puesta en situaciones sociales que pueden crear barreras adicionales para su participación en el proceso político, poniendo en la Organización Electoral y no en los votantes las cargas necesarias para garantizar el ejercicio del derecho al voto.

Es importante señalar que según el Ministerio de Salud, en un documento del 2018¹⁴, existían a nivel nacional 130 entidades diferentes que

prestaban el servicio de hospitalización en unidades de salud mental¹⁵. En estas instituciones, se encontraban internadas 30.140 personas por trastornos mentales y del comportamiento, 2.728 por trastornos mentales orgánicos, 8.205 por trastornos esquizofrénicos, 9.311 por trastornos del humor, 111 por trastornos de desarrollo psicológico, 615 por retraso mental. Esto nos da una muestra clara de la importante cantidad de personas que se encuentran en una situación de alto riesgo de vulnerabilidad frente a su derecho al voto, a quienes desde la perspectiva de la protección de sus derechos, y bajo el nuevo enfoque social de la discapacidad, se les debe garantizar los ajustes razonables para remover las barreras que impiden su participación plena en la sociedad y el goce efectivo de sus derechos.

Si bien entendemos que los datos pueden estar desactualizados, puede ser un marco de referencia para establecer cuántas personas pueden encontrarse en esta situación en un momento determinado. Además es importante señalar que esta es una estimación basada en uno solo de los tipos de instituciones en los que pueden encontrarse personas con discapacidad en algún estado de institucionalización, por lo que deben entenderse como datos parciales. Asimismo, se debe tener

14. Ministerio de Salud y Protección Social (2018). *Boletín de salud mental Oferta y Acceso a Servicios en Salud Mental en Colombia*.

15. Es importante aclarar que desde la Misión de Observación Electoral nos oponemos explícitamente a equiparar discapacidad y enfermedad. La información relativa a hospitalización por situaciones de salud mental que se utiliza en este documento es solo un marco de referencia estadístico para dimensionar el tamaño de la población internada en instituciones de salud mental, a falta de un censo de discapacidad intelectual y psicosocial, y de información gubernamental concreta sobre personas con discapacidad internadas en distintas instituciones.

en cuenta que en sí mismos estos datos pueden no abarcar a todas las personas con discapacidad intelectual y psicosocial que se encuentren hospitalizadas, ya que no se especifica la longitud de la hospitalización, y puede existir un subregistro. En ese sentido, las personas que se pueden encontrar en riesgo de no poder ejercer sus derechos políticos, y en particular el derecho al sufragio, pueden ser incluso mayores que las que identificamos en este documento.

Aunque entendemos que la creación de nuevos puestos de votación puede generar cargas importantes a nivel logístico y financiero, existen numerosos precedentes de creación de puestos de votación para censos electorales pequeños. Una revisión de la DIVIPOLE definitiva para las elecciones presidenciales de 2022 muestra que existen 98 puestos de votación con al menos una mesa, que tienen un censo electoral de menos de 30 personas, y 730 con un censo de menos de 100 votantes. De estos puestos de votación, 38 corresponden a puestos urbanos, 595 a puestos rurales y 97 a puestos instalados en cárceles. Todos estos contextos corresponden a situaciones complejas donde se asume el costo de la logística electoral para garantizar la participación política de la ciudadanía. En algunos contextos, como los puestos rurales y urbanos, el proceso se asume directamente por parte de la Registraduría, pero en los casos de los puestos instalados en cárceles y en los consulares, la logística es asumida por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC o por el Ministe-

rio de Relaciones Exteriores, lo que sugiere que existen experiencias comparables que se pueden utilizar como referencia para poder replicarla en instituciones que tienen personas con discapacidad intelectual y psicosocial internadas.

Uno de los casos particulares de instalación de puestos de votación para censos electorales pequeños y con importantes dificultades operativas es la del voto en cárceles. Basados en el artículo 57 de la Ley 65 de 1993, que autoriza la votación de los internos en instituciones penitenciarias y carcelarias que cumplan los requisitos de ley, y delega a la Registraduría como el órgano competente para ofrecer las condiciones para hacer efectivo el derecho al sufragio, se han instalado puestos de votación para numerosas elecciones en instituciones carcelarias.

La Sentencia T-324 de 1994 que examinó una tutela interpuesta por tres detenidos de una cárcel de Manizales, en respuesta a una circular expedida por la Registraduría que establecía como requisito para la instalación de puestos de votación en centro de reclusión la existencia de un censo de más de 50 personas, consideró que: “La participación política bajo su forma de sufragio, comprende no sólo la actividad subjetiva encaminada a ejercer el derecho, sino también una cierta acción del Estado encaminada a crear las condiciones necesarias para que el ejercicio del derecho tenga lugar. Lo segundo es una condición indispensable de lo primero. Sin la organización electoral, la expresión de la voluntad política individual deja de

tener eficacia y sentido. Corresponde al Estado poner en marcha los medios para que la voluntad ciudadana sea adecuadamente recepcionada y contabilizada”. Desarrolló además que:

“El núcleo esencial del derecho al sufragio comprende tres elementos. El primero de ellos hace alusión a la libertad política de escoger un candidato. El segundo se refiere al derecho que tienen los ciudadanos a obtener del Estado los medios logísticos e informativos para que la elección pueda llevarse a término de manera adecuada y libre. (...) El derecho al sufragio es un derecho fundamental de aplicación inmediata; en consecuencia, su componente prestacional no lo convierte en un derecho de carácter programático cuya efectividad se encuentre librada a contingencias económicas o a decisiones políticas futuras.”

En ese sentido, resulta claro que el Estado tiene el deber constitucional de garantizar la existencia de condiciones materiales para el ejercicio del derecho al sufragio por parte de los ciudadanos. A partir de esta experiencia, en la que se le ordenó a la Registraduría garantizar la logística e infraestructura necesaria para el goce efectivo del derecho al voto sin limitarlo al tamaño del censo electoral, se pueden observar situaciones como la actual, donde hay 159 puestos de votación instalados para una población de tan solo 18.876 votantes, con un censo promedio de 119 personas aproximada-

mente. En 31 instituciones encontramos puestos de votación instalados para un censo de menos de 30 personas, incluyendo la Cárcel Municipal de El Bagre (1 persona), la Cárcel de Puerto Triunfo (4 personas), la Cárcel Municipal de El Cerrito (4 personas), el Centro de Reclusión de la Policía Nacional en Facatativá (5 personas), la Cárcel Municipal de Anorí (7 personas) y la Cárcel Municipal de Turbaco (7 personas).

En el marco de normas como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Ley 1618 de 2013 y la Ley 1996 de 2019, tomando como referente la experiencia internacional, entendiendo el precedente que marca la interpretación jurisprudencia del derecho al sufragio en Sentencias como la T-324 de 1994 de la Corte Constitucional, y considerando que la población con discapacidad que se encuentra hospitalizada en instituciones de salud mental es como mínimo muy similar a la cubierta por puestos de votación instalados en cárceles (16.779¹⁶), hay razones de sobra para que la Registraduría ordene la instalación de puestos de votación en las instituciones de salud mental, con el objetivo de garantizar el derecho al voto de un grupo muy significativo de personas, frente a quienes hay un deber especial de protección y eliminación de barreras para su integración efectiva y autónoma en la sociedad.

Una alternativa que pusimos a con-

.....
16. Para las elecciones presidenciales del 2018 según El Espectador (Así se vota en una cárcel en Colombia 17 de junio de 2018. Recuperado en: <https://www.elespectador.com/politica/asi-se-vota-en-una-carcel-de-colombia-article-794991/>)

sideración de la Registraduría es la instalación de puestos de votación móviles que abarquen varios grupos de votantes e instituciones. Esta puede ser una opción económicamente viable para lograr el cubrimiento de ciudades donde existen numerosas instituciones con un número bajo de potenciales votantes, pero que se encuentran en un área geográfica relativamente corta que puede cubrirse con un vehículo motorizado. Para la implementación de esta propuesta, es importante mencionar que el marco normativo actual sobre puestos y mesas de votación no condiciona su existencia a que se trate de infraestructura fija y en un sitio determinado durante toda la jornada¹⁷. Es una interpretación razonable de la normatividad vigente, que los puestos de votación no están limitados a determinado tipo de infraestructura, y cuando sea justificable por razones de mayor garantía de participación democrática, del secreto del voto y de economía pueda determinarse la creación de puestos móviles, siempre que cuenten con todas las garantías necesarias (testigos, observadores jurados de mesa, cubículos que permitan el voto secreto, etc.).

Para complementar cualquiera de las dos opciones planteadas, consideramos necesario que se realicen campañas educativas sobre el proceso de votación y la importancia del voto libre y secreto, esto consi-

derando que al encontrarse hospitalizados en una institución existe el riesgo de que agentes externos intenten influenciarlos o condicionarlos al momento de emitir el voto.

Adicionalmente, sería importante realizar campañas de inscripción en los nuevos puestos de votación creados, y ante la eventualidad de que algunas personas no cuenten con documento de identidad, también jornadas de cedulación adelantadas por la Registraduría.

Respuesta y conformación de mesa técnica

Desde la MOE enviamos una comunicación al Consejo Nacional Electoral, en su calidad de cabeza de la Organización Electoral colombiana, donde con el sustento técnico que incluimos en este informe¹⁸, solicitamos la instalación de puestos de votación en instituciones de salud mental, para la elección presidencial del 29 de mayo de 2022. El 11 de mayo de 2022 recibimos desde la Dirección de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil (a quien desde el CNE consideraron le correspondía contestar por competencia), la respuesta a nuestra solicitud, que desafortunadamente fue rechazada, dada la cercanía del certamen electoral de Presidencia, para el que faltaban solo 18 días para la fecha en que fuimos notificados. Sin embargo, se nos extendió la

17. El artículo 258 de la Constitución solo menciona características físicas de los cubículos. El artículo 99 del Decreto 2241 de 1986 solo se establecen requisitos de población o proximidad para su instalación obligatoria. La definición de la Circular Única electoral de 24 de diciembre de 2020 solo menciona que los puestos son los lugares que albergan las mesas de votación.

18. La estructura base del documento presentado al CNE es esencialmente la misma, pero se adicionaron algunos datos y se actualizó la información extraída de la DIVIPOLE.

invitación para participar de mesas técnicas para la revisión de la DIVI-POLE, con la posibilidad de crear los puestos de votación que solicitamos para los siguientes procesos electorales. Desde la MOE aceptamos esta invitación, y la extendimos a las organizaciones con quienes hemos venido trabajando en este proceso. Estas mesas se vienen desarrollando desde el 12 de agosto de 2022.

El 26 de agosto del presente año, la RNEC expidió el memorando 13 de 2022, que en su punto 8 les solicita a los registradores del Estado Civil que evalúen la posibilidad de instalar puestos de votación en instituciones de salud mental, de conformidad con nuestra solicitud y tomando como referencia un listado que conformamos junto con Best Buddies Colombia. Reconocemos el gran valor de esta iniciativa, y agradecemos la disposición de la Registraduría para realizar trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil para promover la garantía de los derechos políticos de las personas con discapacidad.

b. Participación ciudadana y ejercicio del control del poder político a través de la observación electoral enfocada en la situación y derechos políticos de las personas con discapacidad.

Con miras a las elecciones legislativas y presidenciales de 2022, desde la MOE diseñamos una metodología, materiales, y conformamos un grupo para realizar observación electoral enfocada en la situación y

derechos de las personas con discapacidad. Esta observación se realizó directamente por personas con discapacidad y tuvo dos objetivos principales: primero, buscó poner en práctica y materializar la inclusión en el proceso democrático de las personas con discapacidad, a través de un ejercicio de veeduría ciudadana como lo es la observación electoral, así como fomentar su agencia y empoderamiento, particularmente de las personas con discapacidad intelectual o psicosocial, cuyas barreras no han tenido la misma visibilidad en el proceso electoral que personas con discapacidad física o visual, para quienes se han desarrollado algunas medidas específicas de inclusión. Por otro lado, el proyecto se propuso identificar las diferentes barreras que pueden existir para su participación en la jornada de votación, para generar recomendaciones a la Organización Electoral y proponer una agenda de trabajo conjunto con las instituciones estatales.

Este proceso de observación con personas con discapacidad fue apoyado por el trabajo de tres organizaciones aliadas que asesoraron a la MOE en el desarrollo de los insumos para la observación, y que nos ayudaron a contactar a personas interesadas en participar en el piloto: El Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIIS) de la Universidad de los Andes, ASDOWN Colombia y Best Buddies Colombia. El apoyo de estas organizaciones fue fundamental para poder desarrollar un proceso exitoso, aprender sobre las posibles barreras que enfrentan en el proceso electoral las personas con diferentes discapaci-

dades, y desarrollar instrumentos en formatos accesibles.

Además de este ejercicio, dentro de la estrategia de observación electoral se implementaron dos acciones adicionales para identificar barreras y obstáculos enfrentados por las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos políticos: se recopilaron y sistematizaron los reportes ciudadanos sobre irregularidades que afectan a las personas con discapacidad en nuestro sistema Pilas con el Voto¹⁹, y se incorporaron una serie de preguntas de los formularios de la observación ordinaria que se adelanta en todos los procesos electorales de nivel nacional desde el 2007.

Metodología:

Reuniones con organizaciones

Para iniciar este proyecto de observación electoral adelantamos varias reuniones con organizaciones que representan o trabajan con personas con discapacidad, con el objetivo de conocer sus perspectivas y aprender de su experiencia y todo el conocimiento que habían acumulado durante sus años de funcionamiento. Si bien contactamos más organizaciones, con quienes adelantamos reuniones fueron:

- *ACPEF Asociación Colombiana de Personas con Esquizofrenia y sus Familias.*

- *ADOWN Colombia*
- *Best Buddies Colombia*
- *FENASCOL Federación Nacional de Sordos de Colombia.*
- *LICA Liga Colombiana de Autismo*
- *PAIS Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social, de la Universidad de los Andes.*

Gracias a estos encuentros logramos tener una perspectiva general de la forma en que los procesos y dinámicas del proceso electoral creaban barreras para la participación de personas con diferentes discapacidades.

Diseño de formularios de observación

Luego desarrollamos un proceso de revisión de nuestros formularios para la observación ordinaria de Consejos de Juventud, la versión más actualizada que teníamos al momento de iniciar el proyecto. Hicimos un análisis crítico de la estructura, formato, cantidad de preguntas y temas a indagar, y redujimos el formulario a los aspectos más esenciales de la observación electoral. Adelantamos este proceso porque si bien consideramos que el objetivo principal era la identificación de las barreras enfrentadas por las personas con discapacidad, uno de los aspectos fundamentales del proyecto tenía que ser su inclusión en el proceso de control al poder y veeduría ciudadana sobre los procesos electorales.

A nivel interno desarrollamos reu-

.....
¹⁹. Desde hace más de 11 años, la MOE puso a disposición de la ciudadanía la herramienta "Pilas con el voto", un sistema para la recepción de reportes ciudadanos sobre irregularidades electorales, que recibe información actualmente a través de los canales www.pilasconelvoto.com y la línea WhatsApp 3152661969. Estos reportes se remiten a la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral URIEL del Ministerio del Interior, donde se asignan los reportes a diferentes instituciones del Estado según sus competencias.

niones donde discutimos posibles barreras enfrentadas por las personas con discapacidad en el contexto electoral, con lo que definimos una serie de preguntas de interés para la observación electoral. Este trabajo se sustentó a partir de la investigación previa que realizamos para el desarrollo de documentos técnicos sobre participación de personas con discapacidad como candidatas y la solicitud de creación de puestos de votación para personas con discapacidad intelectual y psicosocial. Separamos las preguntas sobre barreras enfrentadas por las personas con discapacidad en función del momento del proceso electoral en el que eran relevantes, para dejar en el formulario únicamente las que corresponden a la celebración de la jornada electoral.

A partir de estos dos procesos surgió la primera versión del formulario de observación electoral para el enfoque. Sin embargo, en numerosas ocasiones, y con ayuda de las organizaciones aliadas, particularmente con una participación muy activa de PAIIS, realizamos revisiones del formulario, tratando de crear un formato mucho más amigable, que siguiera lineamientos de diseño y lectura accesibles. Revisamos la estructura del formulario, la redacción de las preguntas, desarrollamos un instructivo para su diligenciamiento, y llegamos a la cuarta versión, que fue la definitiva para la observación electoral de las elecciones al Congreso de la República de 2022.

Para las elecciones presidenciales, realizamos una revisión adicional de los materiales, precisamos algunos

aspectos de diseño y simplificamos la redacción de algunas preguntas, para hacerlas más claras.

Jornadas de capacitación a observadores

Con la asesoría permanente de PAIIS, definimos una metodología de capacitación para las personas con discapacidad que serían observadoras electorales, a partir del establecimiento de los siguientes lineamientos:

- Desarrollar las jornadas de capacitación de manera presencial.
- Realizar las capacitaciones con la mayor cercanía posible al certamen electoral.
- Establecer un tiempo de duración máximo de dos (2) horas.
- Abrir la participación en la capacitación a todas las personas interesadas, y que tomaran la decisión de si querían ser observadores electorales, únicamente tras tomar la capacitación.
- Desarrollo de materiales de capacitación con criterios de diseño y lectura accesibles.
- Capacitación sobre aspectos generales del proceso electoral, los momentos de la jornada de votación, y los elementos y procedimientos del puesto de votación.
- Aclaración sobre lo que es la observación electoral, el rol de los observadores y las conductas de las que debían abstenerse.

- Exploración y explicación detallada del formulario de observación.
- Énfasis en la priorización de su bienestar.

Para la observación de las elecciones del Congreso de la República, realizamos una única jornada de capacitación, en la ciudad de Bogotá. Para las presidenciales, realizamos cuatro (4) jornadas: una en Cali, una en Medellín, y dos en Bogotá.

En el programa piloto dividimos la capacitación en dos secciones separadas, la primera sobre los aspectos generales de la elección, del proceso electoral y del rol de los observadores, mientras la segunda era una explicación detallada de cada una de las preguntas del formulario de observación. Para los comicios presidenciales evaluamos esta estructura y decidimos enfocarnos en el formulario, introduciendo los demás aspectos a medida que se abordaban en las preguntas.

Desarrollo de la jornada electoral

Para la jornada electoral planteamos un sistema de acompañamiento telefónico, donde durante diferentes momentos del día se llamaría a cada persona observadora, para verificar su avance con el diligenciamiento del formulario, comprobar cómo se encontraban, y reiterarles algunos de los aspectos más importantes del proceso. También tuvimos dos personas designadas en la oficina de la MOE para contestar todas sus preguntas por vía telefónica, y con disponibilidad para acudir al puesto de

votación de cada persona en caso de cualquier posible emergencia.

Para las elecciones presidenciales, ya que ampliamos el ejercicio a otras ciudades, designamos personas de confianza para que desempeñaran ese rol de acompañamiento en Cali y en el área metropolitana del Valle de Aburrá, que en estos casos incluyó visitas presenciales.

Recolección de información, sistematización y análisis

Adelantamos una recolección física de los formularios diligenciados, coordinada con las organizaciones aliadas que mantienen un contacto cercano y frecuente con las personas observadoras. Se tabularon las respuestas de todas las preguntas de manera anonimizada en una base de datos en Excel, que se trataron como variables dummy, donde 1 correspondía a Sí y 0 a No. Se transcribieron además las respuestas de carácter cualitativo, y se analizaron de manera conjunta. En el análisis de resultados hicimos énfasis en las preguntas sobre barreras para la participación de las personas con discapacidad, aunque también se tabularon los resultados obtenidos sobre otros componentes del formulario, y se cargaron en Pilas con el Voto los reportes de irregularidades que generaron las personas observadoras. En la siguiente sección de este documento se resumen los resultados de cada uno de los ejercicios (observación elecciones legislativas y presidenciales 2022).

Despliegue de personas observadoras

La primera observación electoral que desarrollamos a manera de proyecto piloto, se realizó durante las elecciones al Congreso de la República de 2022. Se desplegaron 11 personas con discapacidad intelectual o psicosocial en la ciudad de Bogotá, que desarrollaron un proceso de observación electoral con el formulario propio que diseñamos para este proyecto.

Tras implementar el proyecto piloto de observación electoral enfocado en la situación y derechos de las personas con discapacidad durante las elecciones al Congreso, la MOE amplió el ejercicio para las elecciones presidenciales. Tuvimos presencia en 7 municipios, en Bogotá, Cali y el área metropolitana del Valle de Aburrá (Medellín, Envigado, Itagüí, Copacabana y Bello). Para la primera vuelta contamos con 67 personas observadoras, mientras que en la segunda tuvimos 42. En el siguiente apartado se presentan los principales hallazgos de cada una de las observaciones.

Resultados de la observación con enfoque en la situación y derechos políticos de las personas con discapacidad:

Durante los ejercicios de observación que adelantamos el 100% de las personas observadoras de las elecciones de Congreso y de la segunda vuelta presidencial, y el 98% de las personas observadoras en la primera, consideraron que el registro de votantes se encontraba en un lugar visible y accesible. Consideramos que esta es una medida positiva que favorece que todas las

personas votantes puedan examinar de manera autónoma su mesa de votación, no obstante, es importante resaltar que esta pregunta se refiere únicamente a la ubicación física del registro, no sobre sus características y la accesibilidad de su formato. En este sentido, la ausencia de una alternativa en lenguaje braille o en un formato de lectura fácil, es una barrera evidente para las personas con discapacidad visual o con visibilidad reducida. Para hacer frente a dicha barrera, las personas con discapacidad deben consultar su puesto y mesa de votación en el aplicativo dispuesto por la RNEC que puede no ser accesible para todas las personas y depende de la posesión y manejo de dispositivos tecnológicos, así como de los ajustes de accesibilidad que la entidad haya incluido en su navegación.

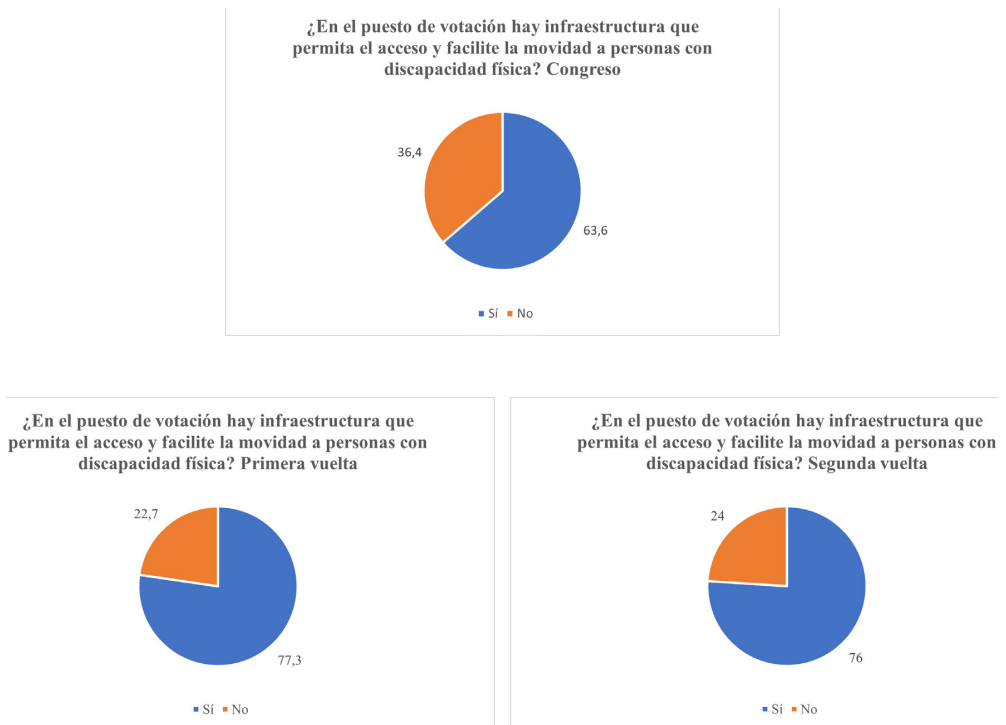
A todas las personas observadoras de la MOE se les permitió la entrada a los puestos de votación y pudieron desarrollar el ejercicio de observación electoral en todas las elecciones observadas. Sin embargo, en la elección del Congreso de la República a varias personas observadoras no se les permitió ingresar antes de las 8:00 am., lo cual es relevante puesto que parte del ejercicio de observación consistía en la verificación del procedimiento de apertura de la mesa, y la presencia de la observación electoral es una garantía de transparencia en los procedimientos y de cumplimiento de la normativa electoral. Es importante señalar que, como se mencionará posteriormente con mayor detalle, la MOE registró 5 casos durante la observación de las elecciones presidenciales (primera y segunda

vuelta) en los que diferentes autoridades establecieron obstáculos o dificultaron de alguna manera la labor de las personas observadoras.

En lo que corresponde a la accesibilidad del puesto de votación para personas con discapacidad, el 36,4% de las personas observadores de las elecciones de Congreso, el 22,7% de primera vuelta, y el 24% de la segunda vuelta presidencial, identificó problemas de accesibilidad en la infraestructura de los puestos de votación. Este es un hallazgo importante que se refuerza con las demás

fuentes de información desarrolladas en esta sección del documento, y da cuenta de un problema recurrente: la baja accesibilidad de la infraestructura que se utiliza para el desarrollo del certamen electoral. Notamos que en los tres ejercicios el porcentaje es persistentemente alto, algo que resulta particularmente grave si se considera que todas las personas observadoras se encontraban en centros urbanos, donde hay mayor probabilidad de encontrar infraestructura accesible.

Gráfico 2: accesibilidad del puesto de votación para personas con discapacidad física

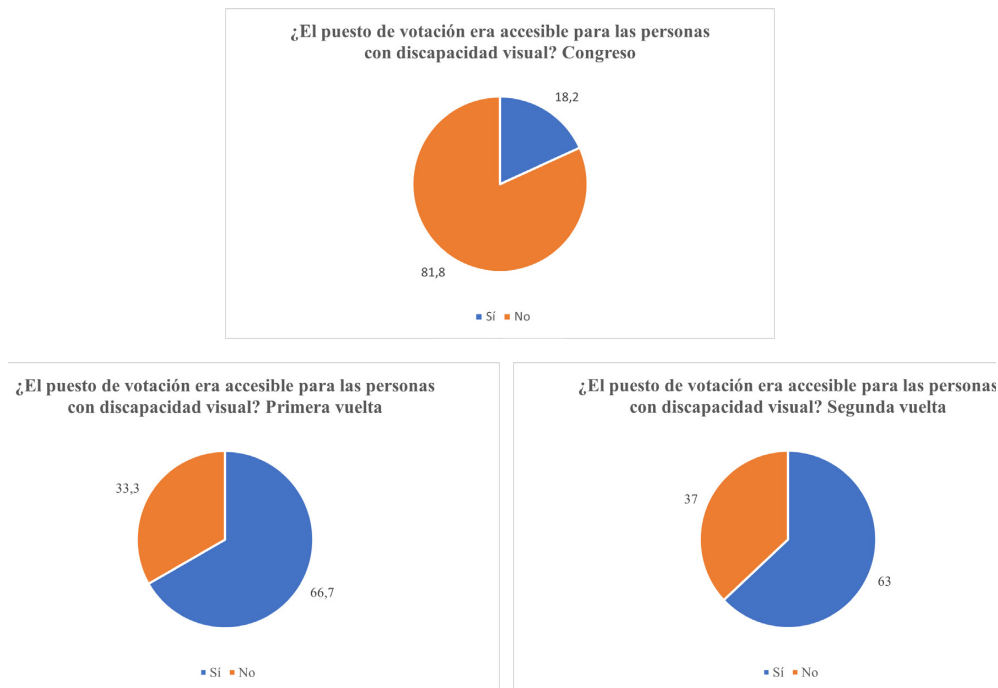


Elaboración MOE. Fuente: Formularios de observación con enfoque

El 81,8% de las personas observadoras de la elección de Congreso, 33,3% de primera vuelta presidencial, y el 37% de la segunda vuelta presidencial, identificaron problemas para la entrada al puesto y movilidad autónoma de las personas con discapacidad visual. Hubo dos obstáculos reportados con frecuencia: deficiencias en infraestructura, con la existencia de barreras físicas, y la falta de apoyos, como señalización en braille, aceras y superficies inclusivas, apoyos sonoros, o la presencia de funcionarios públicos que orienten a las personas con discapacidad, y les faciliten moverse dentro del puesto por cuenta propia.

Esta situación es de gran relevancia en tanto en la práctica se obliga a las personas con discapacidad visual a recurrir a familiares, autoridades e incluso a personas desconocidas para poder ejercer su derecho al voto. Notamos con preocupación que en esta pregunta las personas observadoras encontraron de manera consistente peores condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad visual pues esto va en contravía de los estándares nacionales e internacionales en la materia que propenden a que en todos los entornos, las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos en condiciones de igualdad y autonomía.

Gráfico 3: accesibilidad del puesto de votación para personas con discapacidad visual

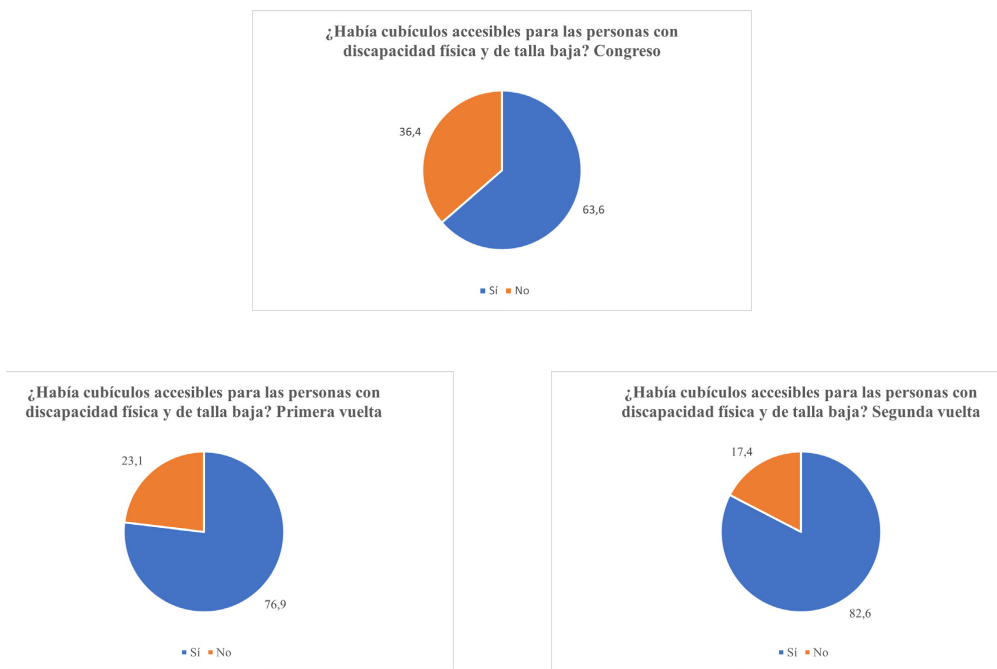


Elaboración MOE. Fuente: Formularios de observación con enfoque

36,4% de los observadores para la elección de Congreso, 23,1% de primera vuelta y 17,4% de los de segunda, no encontraron un cubículo accesible en sus puestos de votación. Esto afecta particularmente a personas con discapacidad física que requieren silla de ruedas, así como a personas de talla baja, que tienen

que utilizar otro tipo de mesas o instrumentos que al no estar diseñados para el ejercicio de voto, no protegen su secrecía, y lo que es aún más preocupante, crean un proceso diferenciado, con menores garantías, para el ejercicio de sus derechos políticos.

Gráfico 4: Cubículos accesibles para personas con discapacidad física y de talla baja



Elaboración MOE. Fuente: Formularios de observación con enfoque

Solo uno de los observadores identificó una persona con discapacidad ejerciendo la función de jurado de votación en las elecciones al Congreso. En la elección presidencial, identificamos jurados con discapacidad en tres puestos de votación por cada vuelta. Consideramos positivo que en todos los casos se les

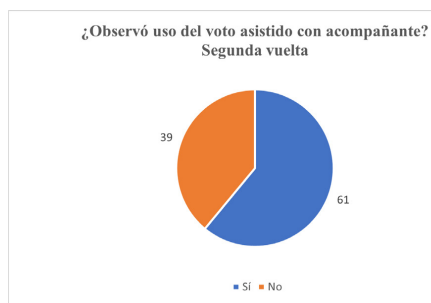
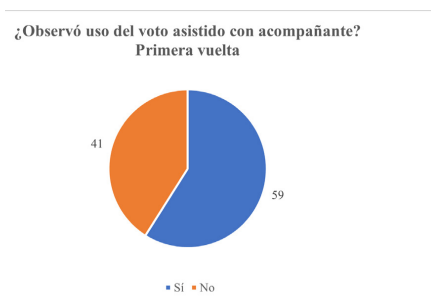
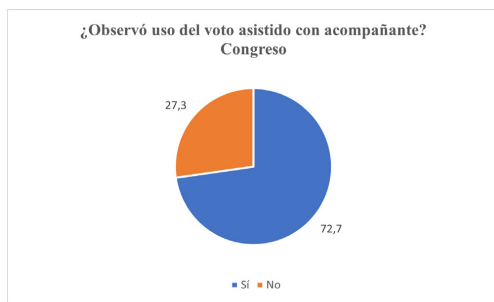
permitieron los apoyos o elementos de ajuste razonable necesarios, y no se detectaron conductas negativas en su contra a nivel actitudinal. Exaltamos que se brinden las condiciones para que las personas con discapacidad puedan participar en el certamen electoral en otros roles, siempre que se realicen los ajustes

correspondientes para eliminar las barreras que pueden dificultarles o impedirles esta función.

27,3% de los observadores de Congreso, 59% de primera vuelta y 61% de los de segunda, presenciaron uso del voto asistido en sus puestos de votación. En las elecciones legislativas ninguna persona observadora reportó problemas con el voto asistido, mientras que en primera vuelta se reportaron en 8,3% de los casos, y 6,81% de los de segunda. Estos suelen corresponder a dispu-

tas sobre si la persona realmente cumple los requisitos para poder votar en compañía de alguien más. Uno de los mayores temores frente a esta figura es que se abuse para instrumentalizar a las personas y quitarles autonomía en el voto. Sin embargo, solo detectamos en 8,8% de los puestos donde se presentó el voto asistido de la primera vuelta, y en 14,2% de los de segunda, que una misma persona acompañara a 3 o más votantes, lo que podría ser un indicio de que esta no es una problemática significativa y frecuente.

Gráfico 5: Voto asistido con acompañante



Elaboración MOE. Fuente: Formularios de observación con enfoque

En los 3 procesos de observación solo identificamos 6 casos en que se negó el derecho al voto a alguna persona, en 2 de los casos la persona aseguraba estar inscrita en el puesto, pero no aparecía en el registro de votantes. En los 4 casos restantes, se presentó a votar sin tener la cédula de ciudadanía.

La situación más preocupante que encontramos en los tres procesos de observación, ocurrió durante las dos vueltas presidenciales y tiene que ver con los 5 casos en que hubo problemas con las autoridades que dificultaron el ejercicio de las labores de algunas personas observadoras, en algunos casos por aparente falta de familiaridad con la observación electoral, y en otros casos por prejuicios que les llevaron a pensar que la conducta de los observadores y su permanencia en el puesto de votación era sospechosa, lo que les generó gran incomodidad e interrupciones en el desarrollo de su labor. Estos casos se presentaron en Bogotá y en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 3 durante la primera vuelta presidencial y dos en la segunda.

Aunque las situaciones fueron gestionadas a través de la comunicación directa con las autoridades, y se pudieron solucionar, de manera que las personas pudieron completar la observación, desde la MOE hacemos un llamado a que se realice un trabajo más efectivo de pedagogía y sensibilización, que les brinde mayor información a las diferentes entidades que tienen presencia en los puestos de votación sobre el trato adecuado a las personas con

discapacidad, así como sobre la naturaleza e importancia de la observación electoral.

Los 3 ejercicios de observación adelantados muestran varios problemas constantes, que más allá de la variación en el tamaño de la muestra, que entendemos no es estadísticamente significativa, sí reflejan al menos deficiencias persistentes en los puestos de votación observados. La conclusión general de este proyecto es que si bien se han presentado avances en la inclusión de personas con discapacidad en el contexto electoral, aún hay un camino largo por recorrer. Una gran proporción de los puestos de votación observados, pese a encontrarse en entornos urbanos de ciudades principales, donde hay mejores condiciones para el diseño y construcción de infraestructura, presentan condiciones que crean barreras para personas con discapacidad física, visual, y de movilidad reducida. En el mismo sentido, aunque consideramos positivos los avances en la disposición de material electoral inclusivo, como tarjetones braille, instructivos sobre el proceso de votación y cubículos para personas de talla baja y con discapacidad física, tienen un impacto muy limitado por la falta de información fiable que permita identificar los puestos de votación en los que los votantes los necesitan, y las restricciones presupuestales y logísticas impiden que se puedan ofrecer de manera generalizada, lo que resulta en un ejercicio diferenciado del derecho al voto, como se abordará posteriormente en la sección de Pilas con el Voto.

c. Formularios de observación ordinaria

Como parte del ejercicio de observación ordinaria desarrollada por la MOE desde el año 2007, se incluyeron en los formularios algunas preguntas que examinan situaciones de la jornada electoral que afectan a las personas con discapacidad, incluyen la accesibilidad de la infraestructura, la disponibilidad de material en formatos adaptados para las personas con discapacidad, la orientación y apoyo a los votantes con algún tipo de discapacidad por parte de funcionarios públicos, el uso de la figura del voto con acompañante, así como la participación de personas con discapacidad como jurados de votación.

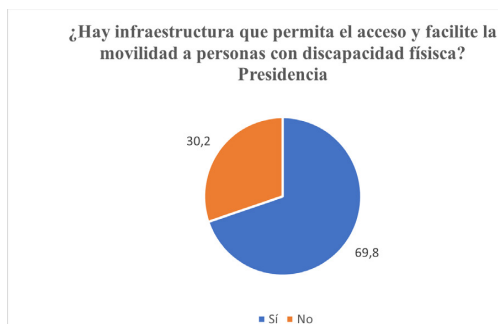
Estas preguntas se incluyeron en los formularios de observación que diligenciaron 2.375 personas en las elecciones de Congreso de la República, 2.488 en primera vuelta presidencial y 1.691 en la segunda vuelta, abarcando 464 municipios del país. A continuación presentamos los prin-

cipales resultados de este ejercicio:

Los observadores identificaron que en el 33,3% de los puestos de votación observados para la elección de Congreso, y 30,2% para las presidenciales²⁰, tipo de problemas dan cuenta de dos escollos importantes:

la falta de previsión de las autoridades, que no había deficiencias en la infraestructura, que dificultan la movilidad y el acceso de las personas con discapacidad física. Este toman en cuenta la accesibilidad de la infraestructura a la hora de escoger los lugares que funcionarán como puestos de votación, o la ausencia total en ciertos territorios de infraestructura accesible que pueda albergar el certamen electoral.

Gráfico 6: Infraestructura accesible puestos de votación



Elaboración MOE. Fuente: Formularios de observación electoral

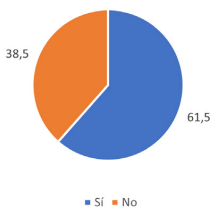
.....
20. Considerando que las variaciones en las respuestas de los observadores para los procesos de observación de primera y segunda vuelta fueron muy bajas, se promediaron y se entregó un solo análisis frente al tema.

El 42,3% de los puestos de votación observados en las elecciones legislativas no tienen material que permita el ejercicio libre, autónomo e informado del derecho al voto, por parte de las personas con discapacidad; este porcentaje aumentó a 49,8% durante presidencia. Esto incluye instructivos sobre el ejercicio del derecho al voto, así como material electoral como las tarjetas braille. El primer grupo es particularmente importante en el contexto de la elección de Congreso, donde la complejidad es mucho menor al de las legislativas, pero en todo caso, el segundo es muy preocupante, pues hemos notado que ante la falta de un censo que identifique a las personas con discapacidad y los puestos de votación en que ejercen su derecho al sufragio, los tarjetones braille tienen que solicitarse y no tienen disponibilidad generalizada en todos los puestos. Esta falta de información hace que sea inviable tomar medidas preventivas para realizar los ajustes razonables correspondientes, y garantizar de manera libre y autónoma el derecho al voto de las personas con discapacidad visual, que frecuentemente tienen que recurrir a la figura del voto con acompañante.

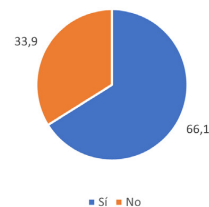
Para la elección de Congreso de la República encontramos que en el 38,5% de los puestos observados no había funcionarios dispuestos para dar información y prestar apoyo a las personas con discapacidad desde la entrada al puesto. Para las elecciones presidenciales este porcentaje se redujo al 33,9%. Este problema afecta de manera particular a las personas con discapacidad visual, especialmente si consideramos por un lado la falta de adecuación de la infraestructura, que no solo carece de rampas y adecuaciones para personas con movilidad reducida, sino que también tiene obstáculos y barreras físicas que dificultan aún más la circulación de votantes en el puesto, y la falta de señalización en braille u otro tipo de ajustes que favorezcan la movilidad autónoma de las personas con discapacidad visual.

Gráfico 7: Funcionarios públicos brindando orientación

¿Observó servidores públicos que brindaran orientación o ayuda a personas con discapacidad desde la entrada al puesto de votación? Congreso



¿Observó servidores públicos que brindaran orientación o ayuda a personas con discapacidad desde la entrada al puesto de votación? Presidencia

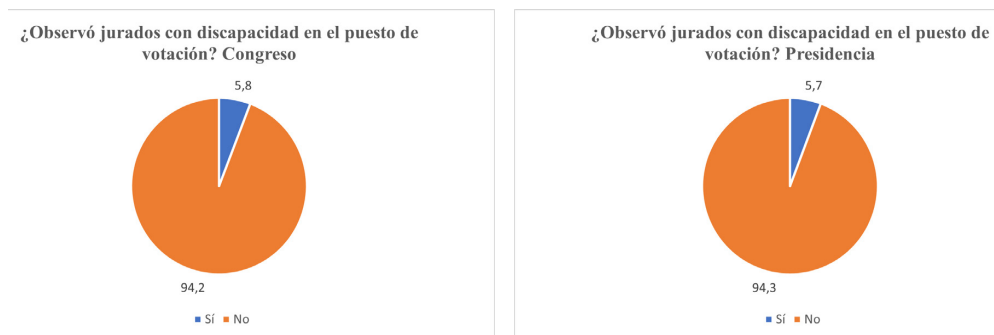


Elaboración MOE. Fuente: Formularios de observación electoral

En lo que se refiere a la participación de personas con discapacidad en el certamen electoral en otros roles, nuestros observadores identificaron jurados con discapacidad solo en el 5,8% de los puestos para la elección de Congreso, y 5,7% de presidencia. Desde la MOE consideramos positiva la participación de las personas con discapacidad como jurados de votación, siempre que la decisión de participar en el certamen la tengan ellos sin que se les excluya de oficio, y que se les brinden las condiciones, apoyos y ajustes razonables necesarios para

que puedan desempeñar su labor. Este es un avance positivo en la integración, reconocimiento de la capacidad y autonomía de las personas con discapacidad, a través del desarrollo de una función tan importante en el proceso electoral.

Gráfico 8: Jurados con discapacidad



Elaboración MOE. Fuente: Formularios de observación electoral

En el 59,8% de los puestos observados en las elecciones legislativas se presenció que al menos una persona utilizara la figura del voto asistido con acompañante, en presidencia el porcentaje fue del 57,6%, y su uso comprende tanto a adultos mayores, como a personas con discapacidad. Es importante recordar que esta es una herramienta importante para garantizar la participación de votantes que por cualquier razón tengan dificultades para marcar el tarjetón por cuenta propia, y que debe estar abierta para todas las personas con discapacidad. En

ocasiones esta figura puede ser utilizada para materializar delitos electorales, o para instrumentalizar a poblaciones vulnerables, pero es importante señalar que solo en el 6% de los puestos donde se presenció voto con acompañante se presentaron inconvenientes con el uso de la figura, sea por reticencia de las autoridades, o por la presencia de un mismo acompañante que asistió a múltiples votantes.

Gráfico 9: Voto asistido con acompañante



Elaboración MOE. Fuente: Formularios de observación electoral

d. Pilas con el voto

Para este proceso electoral, como desde hace más de 11 años, la MOE puso a disposición de la ciudadanía la herramienta “Pilas con el voto”, a través de los canales www.pilasconelvoto.com y la línea WhatsApp 3152661969, con el objetivo de recibir información sobre la presunta comisión de delitos e irregularidades electorales. Una de las categorías de análisis que desarrollamos para este proceso electoral fue la de reportes relacionados con irregularidades que afectan el derecho al voto de las personas con discapacidad. A continuación se presenta la información que recolectamos

durante las elecciones nacionales de 2022.

Congreso de la República

En el sistema de recepción de irregularidades Pilas con el Voto, se ingresaron 19 reportes relacionados con la situación de las personas con discapacidad, todos ellos en referencia a hechos que ocurrieron en la jornada electoral del 13 de marzo. Estos reportes se dieron en 11 departamentos: Tolima tuvo 3 casos; Bogotá, Casanare, Cauca, Huila y Santander tuvieron 2 cada uno; mientras que Antioquia, Boyacá, Magdalena, Risaralda y Valle del Cauca presentaron 1 reporte.

Tabla 2: Reportes sobre discapacidad elecciones legislativas

Tipo de reporte	Número de reportes
Problemas con material electoral	11
Problemas de accesibilidad con la infraestructura del puesto de votación	5
Constreñimiento por parte de particulares	2
Ausencia de funcionarios públicos	1

Elaboración MOE. Fuente: Pilas con el Voto

La situación más común son reportes sobre la falta de disponibilidad de tarjetones Braille. En varios de los casos, según los propios ciudadanos, se lograron conseguir los tarjetones y las personas pudieron ejercer su derecho al voto, pero en uno de los casos no fue posible y se les impidió la participación a una pareja de personas con discapacidad visual. Hubo personas que reportaron tiempos de espera de entre 40 y 60 minutos para recibir el tarjetón Braille, y otros casos en que fue necesario recurrir al voto con acompañante para poder sufragar. En uno de los reportes nos indicaron que el tarjetón electoral para Cámara de Representantes estaba mal diseñado, lo que pudo inducir a errores en el proceso de votación de personas con discapacidad visual.

Frente a la falta de disponibilidad de material electoral accesible, también recibimos un reporte que tiene que ver con la ausencia de cubículos accesibles, que resultó en que mu-

chos votantes tuvieron que sufragar en pupitres y otro tipo de mobiliario que no protege la secrecía del voto. La segunda situación que más se reportó corresponde a problemas con la accesibilidad de la infraestructura del puesto de votación, donde obstáculos físicos impidieron que las personas pudieran depositar su voto, y llevó a que se les bajara el material electoral para que ejercieran su derecho fuera del puesto de votación, con presencia del Delegado de la Registraduría. Este es un problema particularmente grave, porque creó un proceso “de segunda” para el ejercicio del derecho al voto de las personas con discapacidad física.

Recibimos dos reportes sobre abuso de la figura de voto con acompañante, en que se utilizó como instrumento para constreñir a votantes con discapacidad. En ambos casos, una misma persona, a quien las personas que realizaron el reporte identificaron como partícipe de una campaña, asistió a varios votantes.

Uno de los reportes correspondió a ausencia de funcionarios públicos que orientaran a personas con discapacidad, lo que les dificultó su movilidad autónoma. Esto se suma a la indebida señalización y presencia de obstáculos físicos, que en sí mismas son las razones por las que se requiere de funcionarios públicos.

Si bien en la mayoría de estas situaciones se logró tomar correctivos y las personas afectadas efectivamente pudieron votar, es importante tener en cuenta que la inclusión de las personas con discapacidad y la garantía de sus derechos solo se materializa cuando pueden actuar de manera autónoma en la socie-

dad, y que el enfoque diferencial debe propender por la eliminación de barreras, no crear nuevas que se corrijan con procedimientos totalmente diferenciados.

Presidencia

Durante las elecciones presidenciales recibimos 23 reportes de irregularidades en nuestro sistema Pilas con el Voto, que se refieren a irregularidades que afectan el derecho al voto de las personas con discapacidad. Los casos se presentaron en 15 municipios, pertenecientes a 11 departamentos, siendo los tres con mayor número de reportes Bogotá (6), Santander (4) y Antioquia (3).

Tabla 3: Reportes sobre discapacidad elección presidencial

Tipo de reporte	Número de reportes
Problemas de accesibilidad con la infraestructura del puesto de votación	14
Problemas con material electoral	6
Constreñimiento por parte de particulares	1
Ausencia de funcionarios públicos	1
Problemas con voto asistido	1

Elaboración MOE. Fuente: Pilas con el Voto

La mayoría de reportes que recibimos (14), se refieren a problemas de accesibilidad en la infraestructura de los puestos de votación. En la mayoría de los casos, se trata de edificios de 2 o 3 pisos que carecen de rampas o ascensores, lo que impide la movilidad libre y autónoma de las personas con discapacidad física. Cuando se presentan este tipo de situaciones, la respuesta de las autoridades suele consistir en sacar un cubículo fuera del puesto de votación, entregarle el material al votante con la vigilancia del delegado de la Registraduría, y permitirle el ejercicio del derecho al voto dejando la constancia en el formulario E-12. Esta situación, aunque resulta en el ejercicio efectivo del derecho al voto, crea un proceso diferenciado para las personas con discapacidad, que les quita autonomía y les obliga a tener asistencia de otras personas, en una forma que no requieren la mayoría de votantes. Es importante recordar que este tipo de obstáculos pueden afectar a otras personas de movilidad reducida o con otras discapacidades, como adultos mayores y personas con discapacidad visual.

La segunda categoría con más reportes ciudadanos se refiere a problemas con material electoral (6). En concreto, lo que más encontramos fue la ausencia de cubículos accesibles, adaptados para personas de talla baja y personas en silla de ruedas. Debido al diseño de la mayoría de cubículos de votación, para estas personas resulta muy incómodo, y en muchos casos inviable, ejercer su derecho al voto. En los casos reportados por la ciudadanía, fue ne-

cesario que votaran utilizando mesas o pupitres de colegio, que al no estar diseñados para ese propósito, no garantizan el secreto del voto. Esta es otra situación en que si bien el resultado es la garantía del voto, se requiere de medidas especiales y de un procedimiento diferenciado, por falta de material electoral básico que debería estar disponible en todos los puestos de votación.

Aunque las demás categorías solo tienen un reporte ciudadano, corresponden a situaciones que, según pudimos indagar en nuestro diálogo con personas con discapacidad y las organizaciones aliadas, son comunes y producen afectación a los derechos de las personas con discapacidad.

La ausencia de funcionarios públicos que puedan entregar información y orientar al interior del puesto de votación a la ciudadanía es una constante, que se evidencia con los resultados de la observación ordinaria, y se fortalece con otros reportes que recibimos sobre la ausencia de mesas de justicia y funcionarios públicos en el puesto de votación, que se agrava cuando consideramos que muchos puestos carecen de señalización que permita la movilidad autónoma de personas con discapacidad visual. Los problemas con el voto asistido ocurren con frecuencia a los votantes que quieren utilizar este mecanismo sin ser adultos mayores. Particularmente, a través de conversaciones con las organizaciones que nos apoyaron, hemos notado que los jurados de votación y las autoridades electorales no permiten a personas jóvenes

con discapacidad intelectual acudir al voto con acompañante. Finalmente, recibimos un reporte sobre un posible constreñimiento a personas con discapacidad, por parte de una fundación que les presta algún tipo de atención o servicio. Según el reporte ciudadano, funcionarios de esta entidad estaban obligando a personas con discapacidad a votar por una opción política específica. Estas prácticas son muy lamentables, no solo configuran un posible delito, sino que también contribuyen a la instrumentalización y pérdida de autonomía de las personas con discapacidad.

Es importante señalar que dentro del Derecho de Petición que dirigimos a la Registraduría, indagamos sobre

la cantidad de quejas recibidas por esta institución, en lo referente a la aplicación del Protocolo de atención a las personas con discapacidad. En su respuesta, afirmaron que no habían recibido ninguna queja al respecto, esto pese a que todos los reportes recibidos por la MOE en Pillas con el Voto son compartidos con la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral del Ministerio del Interior, que recibe quejas ciudadanas referentes a irregularidades y delitos electorales, y las asigna a las autoridades competentes, incluyendo a la Registraduría, para que respondan a ellas y tomen las medidas correctivas necesarias.



3 Acción institucional de inclusión

3. Acción institucional de inclusión

El siguiente acápite tiene por objeto hacer un recuento de las acciones adelantadas por las autoridades electorales en la atención de las necesidades de accesibilidad de la población con discapacidad en el ejercicio de sus derechos político-electorales. Se tendrán como criterios las obligaciones del Estado Colombiano enmarcadas en regulaciones internas y la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, incorporadas en el derecho interno a través de la Ley 1346 de 2009.

En ese sentido, se realizó un rastreo sobre la evolución regulatoria y logística de los procesos electorales para la implementación de un enfoque de discapacidad. Se tuvieron como parámetros de búsqueda: (i) regulaciones de las autoridades electorales; (ii) incorporación en el proceso electoral de materiales electorales con ajuste razonable; (iii) participación de organizaciones de discapacidad en mesas técnicas con la Registraduría; (iv) accesibilidad de la información electoral para la población con discapacidad en plataforma digitales.

Vale precisar que la investigación se realizó utilizando dos fuentes: en primer lugar, se realizó un investigación independiente con la información dispuesta por la Organización electoral en sus plataformas digitales. En segundo lugar, dirigimos un Derecho de Petición con 28 preguntas a la RNEC, donde indagamos sobre las diferentes accio-

nes de inclusión adelantadas por la Organización Electoral para el goce efectivo del derecho al voto de las personas con discapacidad.

a) Evolución regulatoria y logística en la implementación de un enfoque de discapacidad en el proceso electoral

Según el Instituto Nacional para Ciegos (INCI), desde 1994 se tiene registro de las primeras adaptaciones del material electoral para garantizar la accesibilidad del voto a las personas con discapacidad. En este sentido, las elecciones de 1994 fueron las primeras en disponer material electoral en sistema de Braille, desde entonces el diseño e imprenta de los tarjetones braille han estado acompañados o a cargo del INCI. En ese mismo año, se emitió la Ley 163 de 1994, la cual habilitó en su artículo 16 el acompañamiento asistido para votar al interior del cubículo de votación, asimismo, estableció la obligación de las autoridades electorales y de policía de prestar toda la colaboración necesaria y dar prelación en el turno de votación a estas personas. Convirtiéndose así en un mandato legal para la protección efectiva del derecho al sufragio a través del desarrollo de acciones afirmativas por parte de la institucionalidad electoral a favor de las personas con discapacidad, razón por el cual esta normatividad ha fundamentado, a lo largo de los años -junto con las regulaciones nacionales e internacionales de Derechos Humanos-, directrices y políticas de las autoridades electorales para adaptar el proceso a las perso-

nas con discapacidad.

Posteriormente, en el año de 1997, se creó la Oficina Para la Atención al Discapacitado (OPADI) en la ciudad de Bogotá, como un proyecto social para fortalecer el sistema de identificación y la atención priorizada de las personas con discapacidades²¹, en el 2008 se extendió la atención a la ciudad de Medellín. A partir de la Resolución No. 1741 de 2012 se implementó de forma permanente la OPADI en la ciudad de Bogotá, y fueron precisadas sus funciones en trámites de identificación civil de las personas con discapacidad²². En la actualidad la Oficina presta servicios de registro a domicilio a las personas que no pueden trasladarse hacia las Registradurías auxiliares para realizar este tipo de trámites.

Ahora bien, la implementación de material accesible fue obstaculizada para las elecciones de 2002, la Registraduría Nacional del Estado Civil no imprimió tarjetas electorales en braille, consideró que el secreto del voto no se protege utilizando el sistema Braille dado que los jurados de votación y los testigos electorales pueden determinar por quién votó el ciudadano invidente, en ese sentido, señaló que se protegía mejor el secreto al voto permitiendo el acompañamiento de una persona de confianza a los ciudadanos limitados visualmente. Dado

este contexto, un ciudadano interpuso una acción de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional, que luego sería conocida por la Corte Constitucional. En la Sentencia T-473 de 2003, se ordenó a la entidad electoral distribuir las tarjetas especiales y divulgar publicidad para que las personas con discapacidad visual conocieran esta alternativa para el ejercicio del derecho al voto. Además, pidió a la Registraduría realizar un censo de las personas que ejercen su derecho al voto por este sistema²³. En suma, se estableció la obligación de la Organización Electoral de garantizar a las personas con discapacidad visual elegir entre un sistema braille o acompañante en su ejercicio del derecho al voto.

Posterior a la decisión de la Corte, no logramos identificar en los sistemas de información de la Registraduría y del Consejo Nacional Electoral regulaciones o disposiciones de accesibilidad para personas con discapacidad para las elecciones del 2006 que desarrollaran las órdenes de la sentencia T-473 de 2003. Por otra parte, en el marco de las elecciones locales de 2007, la cartilla de capacitación de jurados de votación incluyó dentro de la descripción de materiales electorales la tarjeta braille, también señaló la posibilidad de asistir con acompañante al cubículo de votación por

21. Registraduría Nacional del Estado Civil. OPADI. Disponible en: <http://www.registraduria.gov.co/La-Opadi.html>

22. Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución No.1741 de 2012.12 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.registraduria.gov.co/descargar/res-1741-2012-creacion-opadi.pdf>

23. Corte Constitucional. T -473 de 2003. Magistrado ponente: Jaime Araujo Rentería.

parte de las personas con discapacidad o con limitaciones físicas²⁴.

En el año 2008, la Corte Constitucional, en la antesala de las contiendas electorales de 2010 y 2011, reconoció que la “invisibilidad” de la persona de talla pequeña “les ha impedido un acceso efectivo a los escenarios políticos o sociales necesarios para conjurar en el juego democrático, las posibles infracciones o restricciones a las que se han visto expuestas, en el goce y ejercicio de sus derechos²⁵”. En consecuencia, ordenó el diseño una política sectorial de accesibilidad y de adecuación de la infraestructura física de la Rama Judicial. En esta misma línea, fue emitida la Ley 1275 de 2009, la cual formulaba una Política Pública para personas de talla baja para remoción de barreras en el fácil acceso y el libre desplazamiento de estas personas, para lo cual, entre las líneas de acción, ordena construir y adecuar el amueblamiento público urbano como edificios, transporte, vías, parques, centros comerciales, teatros, teléfonos, centros educativos y similares²⁶.

Pese a los anteriores desarrollos le-

gales y jurisprudenciales, en las cartillas de capacitación de las elecciones de Congreso y Presidencia de 2010 y 2014, y locales del 2011 y 2015 no se estipularon medidas actitudinales o de infraestructura específicas para la atención de personas con discapacidades distintas a la visual. Los documentos se limitaban a señalar que las personas con discapacidad tienen prelación para ejercer el derecho al sufragio y, a disponer, en términos de la cartilla del 2010, “*si el ciudadano INVIDENTE conoce el lenguaje Braille, se le entrega la tarjeta electoral especialmente diseñada para ellos, pero ingresará SIN acompañante al cubículo*”²⁷.

En las elecciones del Plebiscito sobre el Acuerdo de paz del 2016, se implementó un sobre o una plantilla braille donde se depositaría los tarjetones electorales. Sobre esta adición al material electoral, la Registraduría señaló “por primera vez en Colombia el voto de las personas ciegas será secreto”, puesto que antes había mayor probabilidad de conocer el sentido del voto ciudadano antes de depositarlo en la urna, dado el diseño de la tarjeta²⁸. Asunto que no es menor entendiendo que

24. Registraduría Nacional del Estado Civil. Programa de capacitación y formación. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/docs/cartillas/CARTILLA%20JURADOS%202007.pdf>

25. Corte Constitucional. T - 1258 de 2008. MP. Mauricio González Cuervo.

26. Ley 1275 de 2009. Por medio de la cual se establecen lineamientos de política pública nacional para las personas que presentan enanismo y se dictan otras disposiciones. 05 de enero de 2009. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Ley%201275%20de%202009.pdf>

27. Registraduría Nacional del Estado Civil. Cartilla de capacitación de jurados de votación. Diciembre de 2009. Disponible en: https://www.registraduria.gov.co/descargar/cart_jura_2010.pdf

28. Registraduría Nacional del Estado Civil. Así serán las plantillas braille para votación de electores invidentes. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/Asi-seran-las-plantillas-braille>

dentro del núcleo fundamental del derecho al voto está el secreto del mismo; de manera que, en contendas electorales previas al 2016 no se ofrecía a esta población garantías para el ejercicio pleno de su participación. Sumado a lo anterior, la MOE en su observación electoral del Plebiscito de 2016, manifestó que en la elección fue latente la falta de infraestructura que permitiera a las personas con algún tipo de discapacidad ser totalmente autónomas en el proceso de votación. Entre tanto, recomendó que “se debe revisar el cubículo de votación ya que no es apto para que una persona en silla de ruedas o en muletas pueda votar porque es muy alto y muy endeble para resistir el peso de alguien apoyándose en él²⁹.”

En el año 2018, pudo identificarse una expansión regulatoria respecto a los ajustes de accesibilidad para garantizar la votación de las personas con discapacidad. De este modo, la Registraduría emitió la Circular 124 de 2018, con la cual implementó nuevas medidas de ajuste; no obstante, el contenido de esta regulación no pudo analizarse, pues no estaba disponible en los sistemas de información de la RNEC. En consonancia a esta normatividad, la Procuraduría expidió la Directiva

011 de 2018 con el fin de dar parámetros de accesibilidad a quienes ejercían funciones públicas en el proceso electoral de la Consulta popular anticorrupción, estos dos documentos planteaban los siguientes lineamientos: (i) las autoridades deben buscar instalaciones locativas que cuenten con infraestructura que facilite el ingreso y movilidad de las personas con discapacidad, también recomienda disponer las mesas de votación de esta población en el primer piso; (ii) entrega de tarjetas braille a los funcionarios delegados de puestos de votación; (iii) disponer un cubículo adicional para personas con discapacidad; (iv) garantizar que las personas con discapacidad puedan acceder al puesto de votación con acompañante, si esa es su decisión; (v) debe preverse una eventual situación de falta de tarjetones braille³⁰.

Estos cambios en la acción institucional se reflejaron en la logística de las elecciones locales del 27 de octubre de 2019, en donde se sumaron nuevas instrucciones y medidas de ajuste razonable para asegurar el ejercicio del voto a las personas con discapacidad. Así, la Registraduría anunció que distribuiría en los puestos de votación “cubículos con solapas en las esquinas y un te-

lle.html#:~:text=El%20director%20del%20INCI%2C%20Carlos,qui%C3%A9n%20hab%C3%ADa%20votado%20el%20ciudadano.

29. Misión de Observación Electoral. Informe de observación al Plebiscito de referendación de los Acuerdos de Paz. Enero 2017. Disponible en: https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Libro_MOE_Plebiscito_de_Refrendaci%C3%B3n_de_los_Acuerdos_de_Paz_2016-2.pdf

30. Procuraduría General de la Nación. Recomendaciones sobre las garantías que permitan el ejercicio del voto a los ciudadanos con discapacidad, para la jornada electoral correspondiente a la consulta popular anticorrupción. 15 de agosto de 2018. Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/portall/medial/file/DIRECTIVA_011_DE_2018_garantias_para_discapacitados_en_consulta_popular.pdf

cho para que, en los sitios donde la mesa de votación esté ubicada en un primer o segundo piso, haya más protección, garantizar la transparencia y confidencialidad del voto³¹. De igual forma, la Procuraduría expidió la Directiva No. 16 de 2019, donde además de reiterar los parámetros de accesibilidad dispuestos en la Directiva No. 11 de 2018, suma otras medidas, tales como: material audiovisual para sensibilizar a las autoridades intervinientes en el proceso electoral sobre la necesidad de atención diferencial a las personas con discapacidad; disposición del Sistema Integral de Capacitación Electoral (SICE) de información electoral conforme a los mínimos de accesibilidad contenido en la Norma Técnica Icontec 5854; y, el Ministerio Público como veedor del cumplimiento de las medidas dispuestas³².

Sumado a lo anterior, el Consejo Nacional Electoral emitió las Resoluciones 1711 de 2019 y 4123 de 2019, con las cuales ordenaba propiciar el acceso a la información electoral de ideas políticas a través de los medios de comunicación, exigiendo que estos espacios cuenten con un intérprete de lengua de señas colombiana.

Finalmente, desde las elecciones de Consejos Municipales de Juventud

de 2021, la RNEC, el CNE, el Ministerio del Interior, la PGJ, la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, el Instituto Nacional para Ciegos (INCI) y el Instituto Nacional para Sordos (INSOR) aunaron esfuerzos para crear un **Protocolo para la atención de las personas con discapacidad en el ejercicio de su derecho al sufragio**³³. Este protocolo se utilizó también para las elecciones nacionales de 2022 aunque con algunas modificaciones, particularmente en cuanto al formato en que se presentó, que para la capacitación de jurados a través del SICE adoptó lineamientos de diseño que lo hicieron más accesible. Si bien se hicieron algunas modificaciones a su contenido, fueron menores y la estructura de ambos documentos fue esencialmente la misma.

El objetivo del protocolo era orientar a las distintas autoridades electorales (funcionarios de la RNEC, del CNE y jurados) sobre la adecuación de los procedimientos electorales en los puestos de votación para eliminar las barreras que enfrentan las personas con discapacidad en su ejercicio del derecho al voto.

Con tal fin, el protocolo contempla una serie de acciones y apoyos que

31. Instituto Nacional para Ciegos. *Votaciones 2019 incluyentes*. 2019. Disponible en: <https://www.inci.gov.co/index.php/node/2090>

32. Procuraduría General de la Nación. *Directiva 016 de 2019. 21 de octubre de 2019*. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/PGN%20Directiva%2016%20de%202019.pdf>

33. En la respuesta del Derecho de Petición, la RNEC nos afirmó que el protocolo se está implementando desde las elecciones locales de 2019, sin embargo, no nos fue posible encontrar una versión de ese documento para comparar su contenido, ni se nos indicó si se expidió una circular al respecto.

son requeridos por las personas con discapacidad para que puedan participar en el proceso electoral en igualdad de condiciones. Estas medidas se orientan a la eliminación de las barreras actitudinales, de información, comunicación, señalización, así como las barreras arquitectónicas u obstáculos de construcción que limitan el goce del derecho al voto. Lo anterior, teniendo como principio el reconocimiento de la autonomía y la capacidad legal de las personas con discapacidad; desde la MOE consideramos que esto es clave para visibilizar la ciudadanía plena de este grupo poblacional y superar la discriminación histórica que han sufrido.

Aunque consideramos que el protocolo es una gran iniciativa, que puede contribuir a la identificación y superación de barreras que afectan la participación de las personas con discapacidad, observamos dos problemas importantes: primero, define la discapacidad a partir de un enfoque médico, no desde las barreras que afectan la interacción de las personas con su entorno, haciendo eco de una visión que se viene combatiendo a nivel mundial desde la firma de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en 2009. En segundo lugar, el protocolo reconoce serias limitaciones para su implementación, como la posibilidad de que no haya tarjetones braille en un puesto, la imposibilidad de adaptar la infraestructura para hacerla accesible, o la ausencia de cubículos para personas con discapacidad física o de talla baja. Si bien reconocemos el esfuerzo

por identificar barreras, la falta de acciones concretas y de inversión presupuestal para removerlas hace que las personas con discapacidad sigan encontrando dificultades para el ejercicio libre e igualitario de sus derechos políticos.

En cuanto a la evaluación de la implementación del protocolo y su capacidad para promover el goce efectivo del derecho al voto de las personas con discapacidad, en la respuesta al Derecho de Petición, la RNEC nos señaló que se:

Ha fortalecido los procesos de capacitación a los funcionarios que se encargarán de transmitir, entre otros, las medidas de atención y adecuación del material electoral a los actores de actores (sic.) del proceso electoral (...) Asimismo, se ha robustecido la comunicación de la información derivada de los protocolos.

Frente a la pregunta sobre los indicadores que se utilizarían para una evaluación de la implementación del protocolo, señalaron que “está relacionado con el cumplimiento de la garantía del derecho al voto de los ciudadanos con discapacidad a través de la adecuación del material y de la infraestructura electoral”. Ambas respuestas nos muestran que no se diseñó una metodología seria para hacer seguimiento a la implementación del protocolo, no se desarrollaron indicadores para medir la disponibilidad real de material electoral accesible y evaluar las actuaciones de los delegados de puesto en cumplimiento del protocolo, ni se desarrollaron herramientas

para evaluar el posible impacto del protocolo en el goce efectivo del derecho al voto de las personas con discapacidad.

En ese sentido, consideramos que el protocolo muestra buena voluntad y disposición de parte de la Organización Electoral para promover la participación de las personas con discapacidad y avanzar en la identificación y eliminar las barreras que la afectan, pero que carece de herramientas para darle un alcance amplio y efectivo a sus objetivos.

Con un fin similar al de la RNEC, la PGN emitió la Circular 003 del 10 de marzo de 2022 con la cual impartió a la Organización Electoral recomendaciones relacionadas con la accesibilidad de la logística electoral. De acuerdo con estas recomendaciones era necesario:

(i) Adoptar las medidas necesarias para facilitar que las personas con cualquier tipo de discapacidad puedan acceder al puesto de votación, especialmente, cuando decidan hacerlo con un(a) acompañante.

(ii) Disponer de material electoral accesible. Esto implica la instalación de cubículos con ajustes necesarios para votantes y personas con discapacidad, así como tarjetas electorales con sistema de lectura braille. Respecto a lo anterior, las autoridades electorales en el nivel territorial deben verificar que las tarjetas braille sean introducidas en la carpeta destinada a los delegados de puesto de votación. En caso de ser necesario, y con el

acompañamiento de la Mesa de Justicia, se procederá al traslado de tarjetas braille de un puesto de votación aledaño.

(iii) Procurar que la información relacionada con las elecciones de Congreso de la República, consultas interpartidistas, Presidencia y Vicepresidencia de la República a realizarse en el 2022 esté disponible en el SICE, cumpliendo con los **requisitos mínimos de accesibilidad establecidos la Norma Técnica ICONTEC 5854.**

Respecto a estas recomendaciones, se dispuso que el Ministerio Público, por medio de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales y distritales, verificarían el **cumplimiento de las medidas implementadas** por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Así las cosas, presentamos esta tabla que resume la normatividad expedida por las autoridades para garantizar el ejercicio de derechos políticos electorales de los ciudadanos con discapacidad:

**ELECCIONES Y DISCAPACIDAD EN COLOMBIA:
POR LA ELIMINACIÓN DE BARRERAS PARA LA PARTICIPACIÓN**

Regulación	Autoridad	Tema	Medida
Ley 1680 de 2013	Congreso	Acceso a la información para personas con discapacidad visual en plataformas tecnológicas	Por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones.
Circular No. 112 y 124 de 2018	RNEC	Lineamiento de accesibilidad en puestos de votación	Contenido no disponible
Resolución No. 15319 de 2018	RNEC	Reglamentación del procedimiento de registro de Grupos Significativos de Ciudadanos, Movimientos sociales y promotores del voto en blanco, así como la verificación de apoyos ciudadanos para las elecciones a autoridades locales 2019	En los casos en que una persona con discapacidad no pueda escribir ni colocar ninguna de sus huellas digitales, se consignará el nombre, número de cédula y el tipo de discapacidad teniendo en cuenta las categorías aplicables en la Resolución No. 583 de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social. Esta información será validada con la información que reposa en las bases de datos de la RNEC.

Directiva No. 11 de 2018	PGN	Lineamientos de accesibilidad en el proceso electoral	Insta a los funcionarios que intervendrán en el proceso electoral a hacer ajustes razonables en la infraestructura y material dispuestos en la jornada de votación.
Circular No. 004 de 2019	RNEC	Proceso de inscripción de candidatos	Material de apoyo para la atención de personas con discapacidad
Circular No. 028 de 2019	RNEC	Puestos de votación	Facilitar el acceso a las personas con discapacidad
Circular No. 097 de 2019	RNEC	Voto de personas con discapacidad	Contenido no disponible
Resolución No. 1711 de 2019	CNE	Adaptación de información electoral sobre población con discapacidad auditiva	Ordena a medios de comunicación, partidos políticos y entidades públicas emitir información del proceso electoral en mensaje de señas.
Resolución No. 4123 de 2019	CNE	Adaptación de información electoral sobre población con discapacidad auditiva	Precisa disposiciones de la Resolución No. 1711 de 2019
Directiva No. 16 de 2019	PGN	Lineamientos de accesibilidad en proceso electoral	Insta a los funcionarios que intervendrán en el proceso electoral a hacer ajustes razonables en la infraestructura y material dispuestos en la jornada de votación.
Circular 003 de 2022	PGN	Lineamientos para la implementación de ajustes razonables	Recomendaciones para que el acceso, material electoral e información tengas ajustes razonables.

b) Mesas técnicas con las organizaciones de personas con discapacidad

A. Papel INCI e INSOR

El Instituto Nacional de Ciegos y el Instituto Nacional de Sordos son dos instituciones que han tenido un papel muy importante en la inclusión de las personas con discapacidad en el contexto electoral. Dentro de las funciones del INCI, conforme al Decreto 1006 2004, en su artículo 3.21 le hace responsable por “Velar por la participación democrática de las personas con limitación visual en los procesos electorales en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado civil de manera que al momento de sufragar su voto sea secreto, autónomo e individual.” En desarrollo de esta función, desde 1994 elabora el tarjetón braille, si bien el trabajo logístico y la impresión están a cargo de la Organización Electoral. Por su parte, según el numeral octavo del Artículo 3 del Decreto 2106 de 2013, el INSOR está a cargo de “Orientar el desarrollo de estrategias de acceso a la información para la participación democrática de la población sorda.”

En cumplimiento de estas funciones, actúan de manera permanente coordinando esfuerzos con la Organización Electoral para hacer más accesible la información sobre los procesos electorales para la población con discapacidad auditiva, en el caso del INSOR, y para la producción de material electoral que facilite el ejercicio autónomo del derecho al voto de las personas con discapacidad visual.

Dentro de las actividades que pudimos identificar como parte del trabajo conjunto con el INCI para este proceso electoral, el 7 de abril de 2022, la MOE fue invitada a participar en una audiencia de socialización de la tarjeta braille para las elecciones de presidencia y vicepresidencia, donde consejeros de los distintos ministerios y personas pertenecientes a organizaciones de personas con discapacidad pudieron verificar que la información presentada en el tarjetón cumplía con los criterios de de accesibilidad e idoneidad para el ejercicio efectivo al derecho al voto de las personas con discapacidad visual. En esta reunión se entregó una muestra del tarjetón a los participantes para que lo examinaran, y se presentaron varias observaciones:

- **Recomiendan** que todas las candidaturas se encuentren en una sola hoja. Para ello, el tarjetón está diseñado de forma horizontal.
- **Los nombres de los candidatos** deben estar completos en el tarjetón.
- **Aumentar** el espacio entre cada opción de candidaturas, así como el interlineado de todo lo escrito. Pues algunas líneas pueden superponerse y presentar confusiones.
- **De continuar con la división** de candidatos en cada cara de la hoja, debe señalarse en el tarjetón cual es el orden de las caras.
- **Se hizo énfasis** en que el tarjetón braille debe contener la misma in-

formación del tarjetón ordinario.

- **Sería deseable cambiar** el tipo de papel donde está impreso porque al parecer se puede romper con facilidad. Debe además aumentar el gramaje del papel.

- **Es necesario** que cada una de las palabras en el sistema braille sean completadas, algunas de ellas solo se enuncian hasta la mitad.

La Registraduría manifestó que haría un acta sobre todas las observaciones y que las tomaría en cuenta para el diseño final del tarjetón.

B. Reuniones y mesas técnicas con otras organizaciones

De acuerdo con la respuesta que la RNEC nos dirigió al Derecho de Petición, para los procesos electorales del 2022 adelantaron mesas técnicas con participación del CNE, Ministerio del Interior, la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, la PGN, el INCI, el INSOR, y representantes de organizaciones de la sociedad civil, para “elaborar y difundir los protocolos de atención de las personas con discapacidad, así como de dar conocer (sic.) las novedades frente a la adecuación de los materiales e infraestructura electoral”.

Desafortunadamente, aunque en el cuestionario que enviamos con la solicitud pedimos información específica sobre temas tratados, organizaciones con las que se adelantaron las reuniones, y la cantidad que se realizaron, debido a que no se llevaron actas de estas reuniones, la

RNEC no pudo responder de manera específica a ninguna de las preguntas. Según su propia respuesta, parece que las reuniones fueron meramente de presentación y socialización de productos, y no hay un registro que indique si se presentaron recomendaciones de parte de las organizaciones que participaron, así como si se modificaron en algún sentido los productos.

c) Herramientas de accesibilidad del SICE y demás plataformas web de la Registraduría

En el sistema normativo encontramos varias disposiciones que establecen mínimos de accesibilidad y usabilidad de las plataformas virtuales para garantizar el acceso a la información a personas con discapacidad. Entre ellas se encuentra la Norma Técnica ICONTEC 5854 de 2011, esta se basa en lineamientos internacionales WCAG 2.0 y fija las condiciones que deben cumplir un sitio web para garantizar el acceso de personas con diferentes tipos de limitaciones físicas o cognitivas. De igual modo, la Ley 1680 de 2013, establece la obligación del Estado Colombiano en generar políticas para el acceso autónomo e independiente de las personas ciegas y con baja visión a información, comunicaciones, conocimiento y tecnologías de la información en las plataformas digitales de entidades públicas. Por último, una regulación reciente sobre el tema es la Resolución 1519 del 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, cuya vigencia inició en enero de 2022, y define los siguientes estándares para orientar la accesibilidad web:

- **Perceptible:** La información y los componentes de la interfaz de usuario deben ser puestas a disposición de los usuarios de manera que puedan percibirlos, incluyendo alternativas de texto, subtítulos, contenido distinguible, uso del color, entre otros aspectos.

- **Operable:** Los componentes de interfaz de usuario y la navegación deben facilitar el acceso, uso y operación por parte de los usuarios, incluyendo teclado accesible, órdenes mediante voz, pantallas táctiles, entre otros aspectos.

- **Comprensible:** La información/textos deben ser legibles y claros (lenguaje claro), y el funcionamiento de la interfaz facilite que el contenido sea predecible para los usuarios.

- **Robusto:** El contenido web debe permitir ser interpretado por una amplia gama de los usuarios y las tecnologías de asistencia para la accesibilidad al usuario, incluyendo las ayudas técnicas.”

En ese sentido, la Registraduría Nacional del Estado Civil, como órgano que encabeza la logística electoral, afirmó en su respuesta al Derecho de Petición enviado por la MOE, que desde el año de 2019 ha avanzado en la adecuación de la página web y de la plataforma del Sistema Integral de Capacitación Electoral (SICE), esto lo ha hecho con la asesoría del Instituto Nacional de Ciegos (INCI) y esperan que gradualmente se pueda garantizar una accesibilidad completa. Así las

cosas, a continuación realizaremos un análisis crítico de las herramientas de accesibilidad dispuestas por la Registraduría en algunas de sus plataformas digitales; en el desarrollo de este objetivo contamos con la asesoría del área de diseño gráfico de PAIIS.

Respecto a la página web de la Registraduría, en términos generales el diseño web cumple con los criterios de accesibilidad y usabilidad de la Resolución 1519 del 2020. El menú de accesibilidad cuenta con una amplia y detallada gama de opciones que permite ajustar el diseño web y la navegación conforme al tipo de discapacidad de los usuarios, se encuentran además, en pleno funcionamiento. De manera preliminar, puede señalarse que el diseño de accesibilidad cumple con los principios de operatividad y robustez. Hay un cambio real en la experiencia del usuario con discapacidad en la página, siendo uno de los sitios web de entidades estatales con mayor rigurosidad en las adaptaciones de accesibilidad. Sin embargo, dicho menú que permite habilitar ajustes razonables en el diseño y navegación web, no es hallado de manera intuitiva, no invita a una navegación directa, puesto que su ubicación debajo de un bot, colores de diseño grises y tamaño reducido dificultan su visibilidad.

Ahora bien, pese a que el diseño accesible tiene elementos sencillos, puede ser confusa en términos de la información que se presenta y la forma en que lo hace, dado que los botones o pestañas de navegación no tienen un diseño que permita

su delimitación; de manera que en la exploración web puede pasarse por alto información por no identificar la existencia de pestañas. En tal sentido, el uso web deja ser previsible. Otro aspecto a considerar es que los colores de las letras de la página son bastante claros, si bien son ajustables, una persona que no esté familiarizada con elementos de accesibilidad o que tenga baja visión puede presentar dificultades en la configuración, en consecuencia, hay textos que por su color pueden no ser legibles. Finalmente, vale resaltar que la página está muy bien adaptada para la versión móvil.

En cuanto a la página del SICE, tiene deficiencias en las adaptaciones de accesibilidad en su menú de navegación para personas con discapacidad, por varios factores: (i) el uso del color aguamarina dificulta la lectura; (ii) el menú de accesibilidad no es intuitivo, es difícil encontrarlo y comprenderlo; (ii) los botones no son notables dada su falta de delimitación, por tanto, es difícil inferir si se están enumerando elementos o si son hipervínculos para acceder a otro tipo de información, en ese sentido, sería importante que los botones o pestañas de navegación tengan una breve descripción de su contenido; (iii) el uso de iconos debe ser contante en la navegación y mantener un mismo código de color; (iv) el glosario es atractivo visualmente; sin embargo, la orga-

nización decendente de los conceptos puede generar confusiones en la lectura de una persona con discapacidad visual. Otro elemento a resaltar es que el menú de accesibilidad tiene mejores adaptaciones en su versión móvil.

Por último, sobre la red social de Instagram de la Registraduría, es destacable el alto número de reels publicados con información electoral, dado que resulta ser una herramienta útil de información; sin embargo, la identificación del tema puede tener dificultades dada la ausencia de títulos y subtítulos en los videos, apreciación que se extiende a todo el contenido audio visual de la entidad. En la página de Facebook, notamos con preocupación que en dos videos publicitarios de la Oficina OPADI del 2020, resaltan la necesidad de autorizaciones y solicitudes del “acudiente”³⁴³⁵ para realizar trámites de registro, lenguaje que desconoce la capacidad jurídica plena que presume el ordenamiento nacional a partir del 2019.

d) Ajustes razonables para los procesos electorales de 2022

Como parte del Derecho de Petición, elevamos a la RNEC varias preguntas sobre los ajustes razonables consignados en el Protocolo para la atención de las personas con discapacidad, que incluyen consultas sobre cantidades de materiales

34. Registraduría Nacional del Estado Civil. 25 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.facebook.com/RegistraduriaNacional/videos/opadi/1927894197355311/>

35. Registraduría Nacional del Estado Civil. 05 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.facebook.com/RegistraduriaNacional/videos/activaci%C3%B3n-de-servicios-de-la-opadi/461559064779632/>

electorales accesibles entregadas por puesto de votación, los criterios técnicos que se utilizaron para elegirlos, adecuaciones a infraestructura y disponibilidad de materiales instructivos y pedagógicos sobre el derecho al voto en formatos accesibles. En este apartado presentamos las respuestas que nos brindó la Registraduría al respecto.

Sobre los tarjetones braille, la RNEC indicó que todos los 12.513 puestos de votación habilitados a nivel nacional para las elecciones presidenciales contaban con tarjetas braille. Afirmaron que se produjeron 90.000 tarjetas, y que fueron distribuidas teniendo en cuenta la cantidad de mesas con las que cuenta cada puesto. Frente a esta afirmación tenemos dos comentarios generales: en primer lugar, los datos que recolectamos dentro de nuestros ejercicios de observación electoral, muestran con claridad que no había disponibilidad de tarjetones braille en todos los puestos de votación, bien sea porque se habían agotado en el momento en que los observadores indagaron sobre ellas, o porque nunca se entregaron. En segundo lugar, la insuficiencia de los tarjetones braille es notoria; al contrastar las cifras de la Registraduría con los datos del censo poblacional de 2018 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, encontramos que hay un total de 1.948.332³⁶ personas con discapacidad visual (una cifra que probablemente ha aumentado para el 2022), frente a la que 90.000 tarjetones representan una cobertura irrisoria,

y si bien somos conscientes que no todas estas personas son mayores de edad, y que quienes utilizan el lenguaje braille son una minoría, la cantidad de tarjetones braille en todo caso se queda muy corta frente a la realidad.

En lo que respecta a los cubículos para personas de talla baja y para personas con discapacidad física, la RNEC nos indicó que puso a disposición de la ciudadanía 12.513 cubículos, uno por cada puesto de votación. Aunque en lo que respecta a este punto no tenemos una muestra estadística amplia para cuestionar la disponibilidad de los cubículos, sí vale la pena resaltar que dentro de nuestros tres ejercicios de observación con enfoque en los derechos de las personas con discapacidad, entre un 17,4 y un 36,4% de las personas observadoras no encontraron un cubículo accesible en su puesto de votación, y también recibimos reportes ciudadanos en nuestro sistema Pilas con el Voto, señalando la falta de presencia de estos cubículos en algunos puestos de votación. En segundo lugar, es importante señalar que esa distribución 100% igualitaria de un cubículo por puesto de votación, resulta en que cuente con, el mismo número de cubículos un puesto como Corferias, que tiene 306 mesas de votación y 364.625 votantes, y la Cárcel Municipal de El Bagre, que tiene una sola mesa y un solo votante, un escenario completamente absurdo.

Al indagar sobre instructivos o documentos informativos sobre las

.....
36. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Censo de Población y vivienda 2018.

elecciones y el proceso de votación en materiales accesibles, la RNEC nos mencionó que en todos los puestos de votación se fijó un afiche, visible en la entrada del puesto, con “puntos clave en la atención de las personas con discapacidad y un código QR que conducía la elector (sic.) y actor del proceso electoral a la visualización en línea del protocolo de atención”. Esta respuesta nos da cuenta de la falta de conciencia sobre la importancia de ofrecer instrumentos adecuados que brinden información sobre el proceso de votación, en formatos accesibles, que son particularmente importantes en contextos de elecciones complejas, como las de corporaciones públicas.

Frente a las adecuaciones de infraestructura para hacerla más accesible para personas con discapacidad, la Registraduría nos informó que no se instala señalización en braille para facilitar la movilidad autónoma de personas con discapacidad en el puesto de votación, y que es deber de los Registradores del Estado Civil garantizar que la infraestructura que se utilizará como puesto de votación cumple criterios de accesibilidad para personas con discapacidad, u ordenar que se realicen adecuaciones locativas en caso que la infraestructura no tenga las condiciones necesarias. Sin embargo, no pudimos contestarnos en cuántos puestos de votación se hicieron estas adecuaciones, pese a que nuestros observadores encontraron deficiencias en casi un tercio de los puestos de votación, lo que nos sugiere que no se están atendiendo las obligaciones que se consagran en las diferentes normas

sobre la materia, pero que además no se está realizando un ejercicio juicioso de verificación del cumplimiento de sus deberes por parte de los registradores de diferentes niveles.



4

Conclusiones y recomendaciones

4. Conclusiones y recomendaciones

Una democracia sólida se caracteriza, entre otros aspectos, por tener una amplia participación ciudadana. La inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas dota de legitimidad a las instituciones gubernamentales y aporta a la construcción del país. Sin embargo, dicha ciudadanía no es homogénea, por lo que somos conscientes de los retos que tiene el Estado a la hora de garantizar los medios necesarios para que todas las personas puedan ejercer sus derechos electorales de manera efectiva.

En la evolución histórica de la implementación de regulaciones y logística electoral pudo notarse que, pese a que había avances en la protección normativa de las personas con discapacidad, la acción de la Organización Electoral fue lenta. En un principio las medidas de ajuste razonable solo se enfocaban en las personas con discapacidad visual y entendían que los retos de accesibilidad eran subsanados con la previsión de un acompañante en el puesto de votación, hasta 2018 fue plausible el desarrollo de un enfoque diferencial más extensivo con otros tipos de discapacidad y con medidas más precisas.

Las condiciones generales de infraestructura de los puestos de votación, así como el material electoral producido, aunque han recibido la atención de las autoridades y han sido objeto de intervención, aún presentan deficiencias importantes en muchos puestos de votación, lo cual impide o limita la participación

efectiva y en condiciones de igualdad a las personas con discapacidad. Esto pese a que en el marco normativo nacional e internacional existen diversas obligaciones para la adaptación de infraestructura para hacerla accesible a las personas con discapacidad, tanto para la construcción de nuevos proyectos, como para los preexistentes. Esto es particularmente relevante en bienes públicos como instituciones educativas, que son las locaciones más utilizadas como puestos de votación.

1. Hacemos un llamado a las autoridades para que prioricen la ubicación de puestos de votación en lugares que cuenten con infraestructuras accesibles que posibiliten el desplazamiento autónomo de personas con movilidad reducida. En ese sentido, consideramos prioritario evitar el uso de plantas altas, sitios con escaleras u obstáculos físicos, como puestos de votación. De lo contrario, recordamos el deber que tiene la Registraduría de realizar todos los ajustes locativos que sean necesarios para hacer que los lugares sean accesibles para las personas con discapacidad física y movilidad reducida.

2. Recomendamos a la Registraduría que realice trabajo conjunto con la policía y capacitación a funcionarios de la entidad, para que se ofrezca y se garantice la posibilidad de acompañamiento y orientación para las personas con discapacidad desde la entrada del puesto de votación. Esta es la solución más costo efectiva y técnicamente viable para garantizar que particularmente las personas con discapacidad visual

que asisten a ejercer su derecho al sufragio sin acompañante, tengan una alternativa para votar.

3. Hay una clara insuficiencia de los tarjetones braille que se entregan en los puestos de votación la información que nos proporcionó la propia RNEC en la respuesta al Derecho de Petición da cuenta de esto, y ante la falta de capacidad para determinar las cantidades y puestos exactos en los que se necesitan, la única alternativa viable es garantizar la disponibilidad amplia de tarjetones en cada puesto.

4. Para remover las posibles barreras a la participación de las personas con discapacidad auditiva, recomendamos la articulación de la Organización Electoral con el Centro de Relevos del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, para que se cuente con el servicio de interpretación con lenguaje de señas a través de la herramienta, lo que se requiere de la disposición de capacidad tecnológica en los puestos de votación, para lo que sugerimos se cuente con al menos una tablet con conexión a internet que permita prestar el servicio.

5. Con el fin de garantizar el derecho al voto secreto, solicitamos a la Registraduría adoptar criterios de diseño universal para los cubículos de votación, en los que se pueda adaptar la altura los mismos y que sean más anchos, de manera que sean aptos para todos los votantes y particularmente, eliminen una de las barreras más frecuentes para la participación de personas con discapacidad. En caso que no se

adopte este tipo de diseño, consideramos que es necesario establecer un criterio técnico más robusto para la distribución de cubículos para personas de talla baja y con discapacidad física, que responda al censo electoral de cada puesto de votación, y no resulte en problemas como el que identificamos en el punto 3 de este documento.

6. Para garantizar el derecho al voto de personas que se encuentran internadas o en hospitalizaciones de larga duración, solicitamos se le dé alcance al Memorando 13 de 2022, y se creen nuevos puestos de votación en instituciones de salud mental. Asimismo, consideramos necesario que se recopile información sobre personas con discapacidad institucionalizadas, y se extienda esta iniciativa a otras instituciones y territorios.

7. Con el fin de sistematizar los avances en la implementación del Protocolo para la Atención de las Personas con Discapacidad en el ejercicio de su derecho al sufragio, es necesario que las autoridades electorales diseñen y apliquen un sistema de evaluación de implementación y de impacto, que cuente con indicadores claros, que permitan establecer el nivel de cumplimiento en la aplicación del protocolo por parte de los registradores delegados de puesto, así como para poder medir el impacto de las medidas adoptadas en la garantía del derecho al voto de las personas con discapacidad, así como detectar los aspectos que aún deben ser ajustados. En ese mismo sentido, consideramos fundamental que se realice una evaluación de la

implementación del protocolo en los procesos electorales de 2022, antes de la contratación para las elecciones locales de 2023.

8. También recomendamos dar más visibilidad al Protocolo, ello con el fin de que las autoridades que confluyen en los puestos de votación conozcan a cabalidad los derechos y garantías que tienen las personas con discapacidad a la hora de ejercer su derecho al voto, así como el trato adecuado que les deben brindar. Así mismo, sugerimos que las autoridades electorales realicen campañas que fomenten la participación de las personas con discapacidad, en las cuales se incluya la actualización del censo electoral y jornadas de cedulación. En el mismo sentido, consideramos conveniente establecer estrategias para la difusión y socialización del Protocolo, con el objetivo de que sea conocido por la sociedad civil en conjunto. Esto puede tener efectos muy positivos en la eliminación de prejuicios y concepciones injustificadas sobre la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

9. Dentro de la capacitación de jurados de votación recomendamos que se fortalezca el conocimiento sobre el Protocolo de Atención para las personas con discapacidad, y se den instrucciones amplias y precisas frente a las distintas discapacidades y los ajustes razonables que se deben tener en cuenta para garantizar su ejercicio del derecho al voto. Para fortalecer el contenido del protocolo consideramos que debe ser construido con trabajo conjunto y articulado con las distintas organi-

zaciones que representan a las personas con discapacidad o trabajan por la promoción de sus derechos.

10. Frente al desarrollo de mesas técnicas y reuniones con organizaciones de la sociedad civil que representen personas con discapacidad o trabajen por la promoción de sus derechos, lamentamos notar que estos espacios no parecen haber contado con una convocatoria amplia, y conforme a la respuesta de la RNEC al Derecho de petición, no parecen haberse utilizado como oportunidades para desarrollar trabajo conjunto robusto que permita la adecuación, ajuste y mejora de los instrumentos para la inclusión de las personas con discapacidad en el contexto electoral. Se desarrollaron reuniones meramente informativas, donde se presentaron productos pero no se recogieron recomendaciones y se aprovechó la experiencia de estas organizaciones para fortalecer las medidas de inclusión promovidas por la Organización Electoral. Recomendamos que para los siguientes procesos electorales, comenzando por las elecciones locales de 2023, se realice una convocatoria más amplia, y se incorporen organizaciones de la sociedad civil en la construcción de protocolos y medidas específicas de inclusión de personas con discapacidad.

11. Por otra parte, pues pese a contener información clave del proceso electoral, el diseño y la navegación web presenta serias dificultades en torno a los mínimos de accesibilidad y usabilidad estipulados por la legislación nacional. A su vez, es necesario que la entidad adopte una

estrategia de comunicación en sus redes sociales direccionada a públicos con discapacidad, de manera que pueda utilizarse estas plataformas como herramientas para informar de una manera más cercana y directa. Por último, la comunicación de la Registraduría debe ser cuidadosa en no reproducir palabras que obstaculicen el reconocimiento de la plena ciudadanía y capacidad de las personas con discapacidad.

12. La MOE pudo identificar que los sistemas de búsqueda de entidades como la Registraduría tienen falencias en la disponibilidad y sistematización de las reglamentaciones sobre el proceso electoral, situación que dificulta la consulta ciudadana de las mismas. Esto tiene implicaciones en la capacidad de la ciudadanía y de organizaciones de la sociedad civil para acceder plenamente al marco regulatorio sobre la participación política de las personas con discapacidad, y reclamar su cumplimiento. En ese sentido, sugerimos una revisión de la disponibilidad de documentos, noticias, y especialmente de la normatividad producida por la entidad, para garantizar el funcionamiento óptimo de sus plataformas.

13. En esta misma línea, con el objetivo de cerrar las barreras informativas que enfrentan las personas con discapacidad, recomendamos la disposición de un sistema o aplicativo que les permita el acceso a información sobre el procedimiento para votar, sobre las candidaturas y sus propuestas, en formatos accesibles. Además, sugerimos que se realice la gestión con los partidos

políticos para que produzcan información sobre sus campañas en este mismo tipo de formatos.

14. Teniendo en cuenta las dificultades que se presentaron con las personas observadoras con discapacidad requerimos a las distintas autoridades que tienen presencia en los puestos de votación para que lleven a cabo labores de pedagogía y sensibilización acerca del trato adecuado a las personas con discapacidad y sobre la importancia y naturaleza de la observación electoral.

15. Resaltamos la inclusión de personas con discapacidad como jurados de votación. Para lo cual ponemos de presente que la decisión de ejercer o no dicha labor está en manos de cada una de las personas con discapacidad. Así mismo, reiteramos que es deber de las autoridades brindar todos los apoyos o ajustes razonables para que las personas con discapacidad puedan ejercer sus funciones como jurados.

16. Finalmente, consideramos muy importante la depuración y actualización de un censo electoral de personas con discapacidad. Que se armonicen las fuentes de información y se amplíen los insumos, de manera que se consoliden datos sobre las situaciones que requieran ajustes razonables. En el mismo sentido, recomendamos recopilar información preguntando a las personas en el momento de su registro como votante por primera vez, o al solicitar cambio de puesto de votación, de si necesitan un apoyo para votar, y qué tipo de apoyo requerirían.

Reconocemos los avances que se han presentado en la materia. Sin embargo, como se expuso a lo largo del informe, es menester realizar ciertos ajustes y adecuaciones para que las personas con discapacidad puedan gozar con plenitud y de manera digna de sus derechos

políticos. Cuando las personas con discapacidad ejercen su derecho a la participación, hacen valer su autonomía individual, la libertad de tomar sus propias decisiones y el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.



REFERENCIAS

A Guide to Voting during a General Election. Recuperado en: <https://www.rethink.org/media/2940/a-guide-to-voting-during-a-general-election.pdf>
Arenas, Andrea del Pilar; Melo-Trujillo, Didier Evander 2021. Una mirada a la discapacidad psicosocial desde las ciencias humanas, sociales y de la salud.

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2018). Observación general núm. 6 sobre la igualdad y la no discriminación. Consultada en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/119/08/PDF/G1811908.pdf?OpenElement>

Consejo Nacional Electoral emitió las Resolución 1711 de 2019.

Consejo Nacional Electoral emitió las Resolución 4123 de 2019

Constitución Política de Colombia

Corte Constitucional Sentencia No. C-458 de 2015

Corte Constitucional Sentencia No. T-324 de 1994.

Corte Constitucional. T - 1258 de 2008.

Corte Constitucional. T -473 de 2003.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2018). Censo de Población y vivienda 2018.

El Espectador (17 de junio de 2018.). Así se vota en una cárcel en Colombia. Recuperado en: <https://www.elespectador.com/politica/asi-se-vota-en-una-carcel-de-colombia-article-794991/>

El Estado nacional promueve el derecho a votar de las personas internadas por salud mental. Ornella Rapallini 2021. Recuperado en : <https://www.telam.com.ar/notas/202109/567469-campana-nacional-elecciones-derecho-votar-personas-internadas-salud-mental.html>[2]

Fernandez, Maria Teresa (2010). La discapacidad mental o psicosocial y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Hernández, Mario Alfredo y Fernandez, Maria Teresa (2016). Nada sobre nosotros sin nosotros: La Convención de Naciones Unidas sobre discapacidad y la gestión civil de derechos. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Ciudad de México, México.

Instituto Nacional para Ciegos. Votaciones 2019 incluyentes. 2019. Disponible en: <https://www.inci.gov.co/index.php/node/2090>

Jeffrey Solano Gómez y Lucía Soto Chacón[3]. Derecho al sufragio activo de las personas con discapacidad en Costa Rica. El caso del voto en centros de salud. The Case of Voting in Mental Health Centers

Ley 1275 de 2009

Ley 1346 de 2009

Ley 1618 de 2013

Ley 163 de 1994

Ley 1996 de 2019

Ley 65 de 1993

Mark Priestley, Martha Stickings , Ema Loja , Stefanos Grammenos, Anna Lawson, Lisa Waddington, Bjarney Fridriksdottir. The political participation of disabled people in Europe: Rights, accessibility and activism. Electoral Studies, 42. pp. 1-9. ISSN 0261-3794[4]

Ministerio de Justicia y del Derecho (Sin año de publicación). Derecho y discapacidad: el derecho a decidir. Recuperado en: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/conexion-justicia/Documents/caja-herramientas-discapacidad/Derecho%20a%20decidir.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Boletín de salud mental Oferta y Acceso a Servicios en Salud Mental en Colombia.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Resolución 1519 del 2020.

Misión de Observación Electoral. Informe de observación al Plebiscito de refrendación de los Acuerdos de Paz. Enero 2017. Disponible en: https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Libro_MOE_Plebiscito_de_Refrendaci%C3%B3n_de_los_Acuerdos_de_Paz_2016-2.pdf

Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2008.

Organización de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976.

Organización de los Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

Organización Mundial de la Salud (2020). ADDITIONAL BACKGROUND MATERIAL ON THE DRAFT COMPREHENSIVE MENTAL HEALTH ACTION PLAN 2013-2020

Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos LEI Nº 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1006 2004.

Presidencia de la República de Colombia. Decreto 2106 de 2013.

Procuraduría General de la Nación. Directiva 011 de 2018.

Procuraduría General de la Nación. Circular 003 del 10 de marzo de 2022

Procuraduría General de la Nación. Directiva 016 de 2019.

Procuraduría General de la Nación. Recomendaciones sobre las garantías que permitan el ejercicio del voto a los ciudadanos con discapacidad, para la jornada electoral correspondiente a la consulta popular anticorrupción. 15 de agosto de 2018. Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/DIRECTIVA_011_DE_2018_garantias_para_discapacitados_en_consulta_popular.pdf

Registraduría General del Estado Civil. Resolución No. 1741 de 2012

Registraduría Nacional del Estado Civil (2021). Protocolo para la atención de las personas con discapacidad

Registraduría Nacional del Estado Civil. Programa de capacitación y formación. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/docs/cartillas/CARTILLA%20JURADOS%202007.pdf>

Registraduría Nacional del Estado Civil. 05 de octubre de 2020. Disponible en; <https://www.facebook.com/RegistraduriaNacional/videos/activacion-de-servicios-de-la-opadi/461559064779632/>

Registraduría Nacional del Estado Civil. 25 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.facebook.com/RegistraduriaNacional/videos/opadi/1927894197355311/>

Registraduría Nacional del Estado Civil. Así serán las plantillas braille para votación de electores invidentes. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/Asi-seran-las-plantillas-braille.html#:~:text=El%20director%20del%20INCI%2C%20Carlos,qui%C3%A9n%20hab%C3%ADa%20votado%20el%20ciudadano.>

Registraduría Nacional del Estado Civil. Cartilla de capacitación de jurados de votación. Diciembre de 2009. Disponible en: https://www.registraduria.gov.co/descargar/cart_jura_2010.pdf

Registraduría Nacional del Estado Civil. Circular 124 de 2018

Registraduría Nacional del Estado Civil. OPADI. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/La-Opadi.html>

SALUD MENTAL ESPAÑA celebra la aprobación de la ley que permitirá votar, sin excepción, a todas las personas con trastorno mental de nuestro país. Recuperado en: <https://consaludmental.org/sala-prensa/actualidad/salud-mental-cebra-aprobacion-ley-votar/>





moecolombia



@moecolombia



moecolombia



comunicacionmoe

www.moe.org.co
www.datoselectorales.org
www.pilasconelvoto.com
info@moe.org.co

Misión de Observación Electoral -MOE-
Carrera 19 # 35-42 Bogotá D.C
Teléfono: (571) 7 22 2495