

Inclusión, ajustes razonables y derechos políticos de las **personas con discapacidad:**

Análisis de las Elecciones
de Autoridades Locales
2023



Con el apoyo de:



Inclusión, ajustes razonables y derechos políticos de las **personas** **con discapacidad:**

Análisis de las Elecciones de Autoridades Locales **2023**

Alejandra Barrios Cabrera

Directora Nacional

Misión de Observación Electoral – MOE

Autor

Carlos Alejandro Oviedo Hernández

Profesional Jurídico Especializado Observatorio de Justicia
Electoral

Misión de Observación Electoral – MOE

Edición

Pamela San Martín Ríos y Valles

Consultora Internacional

Misión de Observación Electoral – MOE

Marlon Pabón Castro

Coordinador Observatorio de Justicia Electoral

Misión de Observación Electoral - MOE

Inclusión, ajustes razonables y derechos políticos de las personas con discapacidad: Análisis de las Elecciones de Autoridades Locales 2023

Contenido	
Introducción	3
A. Observación Electoral fase preelectoral.....	7
1. Protocolo para la atención a las personas con discapacidad en el proceso de inscripción de cédulas	7
2. Seguimiento al proceso de contratación de la logística electoral.....	8
3. Participación en la Mesa de Participación Política de Personas con Discapacidad de la RNEC.....	10
4. Seguimiento a la inscripción en los puestos de votación instalados en instituciones de salud mental	11
5. Análisis de la matriz de distribución de tarjetones braille	13
5.1. Análisis del potencial de sufragantes proyectado por el INCI	13
5.2. Insuficiencia de la cantidad de tarjetones braille	14
5.3. Dificultades adicionales en procesos electorales complejos	16
5.4. Debilidad del criterio técnico para la distribución de tarjetones.....	16
5.5. Recolección de información sobre uso de tarjetones braille en el proceso de elección de autoridades locales de 2023.....	18
6. Solicitud sobre accesibilidad de plataformas	18
7. Análisis del proceso de inscripción de candidaturas.....	19
7.1. Necesidad de la creación de un protocolo de atención a las personas con discapacidad en el proceso de inscripción de candidaturas	20
8. Análisis del protocolo de atención a las personas con discapacidad en el ejercicio del derecho al voto	21
B. Observación Electoral durante el día de las elecciones	22
1. Inclusión de preguntas sobre el protocolo de atención a las personas con discapacidad en la observación electoral ordinaria	22
2. Observación electoral con enfoque en los derechos de las personas con discapacidad	27
Conclusiones y recomendaciones	29
Referencias.....	31

Introducción

Una democracia no es tal sino participan todas las personas en condiciones de igualdad. Es por esta razón, que la MOE en los últimos años, ha incorporado en sus procesos de observación electoral enfoques diferenciales, respecto de las personas trans, personas con discapacidad, personas con pertenencia étnica y racial y las mujeres.

En este contexto, para las elecciones de autoridades locales de 2023, 52 personas con discapacidad realizaron un ejercicio de observación electoral en ciudades como Bogotá, Cali, Bucaramanga y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Esta es la cuarta vez (luego de las elecciones de Congreso y Presidencia primera y segunda vuelta de 2022), que las personas con discapacidad, a partir de sus experiencias, identifican y visibilizan los obstáculos a los que se enfrentan durante el día de las elecciones, además de verificar el cumplimiento del Protocolo de Atención a las Personas con Discapacidad expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

El reconocimiento de sus capacidades para realizar una veeduría a los procesos electorales es un ejercicio de justicia que dignifica su rol en la democracia y que desafía las dinámicas de exclusión, discriminación y obstáculos que históricamente han rodeado a las personas con discapacidad y que han limitado el desarrollo pleno de sus derechos políticos.

Sumado al ejercicio de observación electoral que realizan las personas con discapacidad durante el día de las elecciones, la MOE realizó modificaciones al formulario de observación para que otras personas, fuera de este grupo poblacional, verificaran el cumplimiento de los ajustes razonables que debían ser aplicados durante la jornada electoral. Esto último implicó generar sensibilización a través de espacios de capacitación para que la plataforma de organizaciones que integran las coordinaciones regionales de la MOE tuviesen una mayor comprensión sobre los obstáculos a los que se enfrentan las personas con discapacidad al momento de votar.

El concepto de observación que adoptó la MOE incluye no solo el seguimiento a las garantías del ejercicio directo del derecho al voto durante el día de las elecciones, sino que comprende las etapas previas del proceso, tales como la inscripción de cédulas, acceso a información relevante, seguimiento a logística electoral y ajustes razonables para personas con discapacidad, y en general, el ejercicio de sus derechos políticos. Por esta razón, la MOE realizó una alianza con organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos de las personas con discapacidad y, en este contexto, se realizaron mesas de trabajo con las Autoridades Electorales para visibilizar los obstáculos a los que se enfrentan las personas con discapacidad en el ejercicio de su derecho al voto y promover la adopción de acciones concretas para superar el estado de exclusión de este sector poblacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, se construyó este informe titulado “Inclusión, ajustes razonables y derechos políticos de personas con discapacidad: Análisis de las elecciones de Autoridades Locales

de 2023”, en el cual se brinda un panorama sobre los avances y desafíos de la participación política y electoral de las personas con discapacidad. El informe está dividido en tres secciones. En la primera, se analizan las acciones adelantadas por las autoridades electorales durante la etapa previa al día de las elecciones, es decir todo el alistamiento logístico y técnico realizado por la Organización Electoral para garantizar la participación de las personas con discapacidad. En la segunda sesión, se presentan los resultados de la observación durante el día de las elecciones y en la tercera, se plantean las conclusiones y recomendaciones.

Todo este trabajo fue posible gracias al apoyo de organizaciones como ASDOWN, Best Buddies Colombia, el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Universidad de los Andes (PAIS), la Universidad Industrial de Santander (UIS) y la asesoría de la Federación Nacional de Sordos de Colombia y la Liga Colombiana de Autismo. Para ellas, un sincero agradecimiento; su labor en la defensa de los derechos de las personas con discapacidad nos inspira a continuar trabajando para una democracia realmente inclusiva.

Finalmente, la MOE agradece a las personas observadoras y reconoce en ellas el trabajo valioso realizado durante el día de las elecciones. Sus experiencias y testimonios son la principal fuerza para la transformar los procesos políticos y electorales.

Metodología

Para las Elecciones de Autoridades Locales de 2023, la observación electoral enfocada en los derechos de las personas con discapacidad se llevó a cabo en dos fases. La primera, la fase preelectoral, consistió en el seguimiento a las acciones realizadas por la Organización Electoral durante la etapa previa al día de las elecciones para garantizar el derecho al voto y la participación política.

Para lo anterior, se tuvieron en cuenta las recomendaciones presentadas por la MOE en el informe “Elecciones y discapacidad en Colombia: por la eliminación de barreras para la participación”, tras los procesos electorales de Congreso y Presidencia de la República de 2022. De igual manera, se realizó un seguimiento al proceso de contratación de la logística electoral, se presentaron solicitudes a la RNEC y se documentaron sus respuestas y se incidió en espacios como la Mesa de Participación Política de Personas con Discapacidad de la RNEC.

En total fueron 15 las recomendaciones presentadas por la MOE en el informe de 2022 y sobre las cuales se hizo seguimiento, centradas en los siguientes temas:

A. Accesibilidad en los puestos de votación:

1. Priorizar la ubicación de puestos de votación en lugares que cuenten con infraestructura accesible que posibiliten el desplazamiento autónomo de personas con movilidad reducida.
2. Dar alcance al Memorando 13 de 2022 de la RNEC para que se creen nuevos puestos de votación en instituciones de salud mental para garantizar el derecho al voto de personas que se encuentran internadas o en hospitalizaciones de larga duración.

B. Garantías de acceso a la información:

3. Ajustar la página web del Sistema Integral de Capacitación Electoral – SICE de la mano de organizaciones que representen personas con discapacidad, 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.
4. Revisar por parte de la RNEC la disponibilidad de documentos, noticias, y especialmente de la normatividad producida por la entidad para garantizar el acceso a la información de las personas con discapacidad.
5. Disponer un sistema o aplicativo que les permita a las personas con discapacidad acceder a información sobre el procedimiento para votar, las candidaturas y sus propuestas, en formatos accesibles.

C. Ajustes razonables:

6. Garantizar una disponibilidad amplia de tarjetones braille en cada puesto de votación.
7. Adoptar criterios de diseño universal para los cubículos de votación en los que se pueda adaptar su altura y que sean más anchos, de manera que sean aptos para todos los votantes y se pueda garantizar el derecho al voto secreto.
8. Proveer una herramienta tecnológica que actúe como ajuste razonable para la comunicación de las autoridades con personas con discapacidad auditiva.
9. Llevar a cabo labores de pedagogía y sensibilización acerca del trato adecuado a las personas con discapacidad y la importancia y naturaleza de la observación electoral.
10. Garantizar todos los apoyos o ajustes razonables que requieran las personas con discapacidad para que puedan ejercer sus funciones como jurados de votación teniendo en cuenta que la decisión de ejercer o no dicha labor está en manos de cada una de las personas.

11. Establecer un mecanismo de trabajo conjunto entre la RNEC y la Policía Nacional que permita la capacitación a funcionarios para que se ofrezca y se garantice la posibilidad de acompañamiento y orientación para las personas con discapacidad desde la entrada de los puestos de votación.

D. Estrategias de pedagogía, implementación y evaluación del Protocolo para la atención de personas con discapacidad aprobado por la RNEC:

12. Diseñar y aplicar un sistema de evaluación de la implementación e impacto del Protocolo para la Atención de las Personas con Discapacidad con el fin de sistematizar los avances en la implementación y establecer su nivel de cumplimiento por parte de los registradores delegados de puesto.

13. Dar mayor visibilidad al Protocolo con el fin de que las autoridades que confluyan 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.

14. Fortalecer la difusión y entendimiento del Protocolo para la Atención de las Personas con Discapacidad dentro de la capacitación de jurados de votación dando instrucciones amplias y precisas frente a las distintas discapacidades y los ajustes razonables que se deben tener en cuenta para el ejercicio del derecho al voto.

15. Convocar ampliamente a organizaciones de la sociedad civil que representen personas con discapacidad en el desarrollo de mesas técnicas y reuniones para la construcción de protocolos y medidas específicas de inclusión de personas con discapacidad

En una segunda fase, que comprende el día de las elecciones, se realizó el despliegue de la observación electoral como mecanismo para hacer seguimiento al cumplimiento del Protocolo para la Atención de las Personas con Discapacidad de la RNEC. Esto se realizó mediante la inclusión de preguntas específicas en los formularios de la observación ordinaria, que fueron diligenciados por las 2.800 personas observadoras desplegadas en 570 municipios, así como a través del ejercicio desarrollado directamente por las personas con discapacidad.

A. Observación Electoral fase preelectoral

1. Protocolo para la atención a las personas con discapacidad en el proceso de inscripción de cédulas

Para las Elecciones de Autoridades Locales de 2023, por primera vez la RNEC expidió un Protocolo para la atención de personas con discapacidad en el proceso de inscripción de cédulas. Dicha entidad solicitó a la MOE que realizara comentarios y recomendaciones para su ajuste. Aunque en líneas generales los ajustes razonables propuestos en el protocolo fueron positivos, como la posibilidad de que personas con discapacidad visual ingresen perros guía o demás apoyos, y la posibilidad de que cualquier persona con discapacidad ingresara con acompañante, se identificaron algunos aspectos en los que se podría fortalecer este instrumento para futuros procesos electorales. En este sentido:

- **La MOE recomendó un cambio en las definiciones de los diferentes tipos de discapacidad** ya que se utilizaba como fuente al Ministerio de Salud y Protección Social cuyo marco conceptual entiende la discapacidad como una enfermedad o una condición que padecen las personas, usando términos como “deficiencia corporal funcional”. Esto va en contravía del enfoque social de la discapacidad establecido a nivel mundial a partir de la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas. Este instrumento internacional entiende la discapacidad desde las barreras que presenta el entorno y la forma en que estas restringen la capacidad de goce y ejercicio de derechos y libertades. Es importante resaltar que la RNEC adoptó varias de las definiciones propuestas por la MOE, y el protocolo fue publicado con estas modificaciones.
- **Se sugirió una difusión amplia de la información referente al proceso de inscripción de cédulas y cambio del lugar de votación conforme las necesidades comunicativas de las personas con discapacidad.** Para ello, se recomendó un plan estratégico de publicidad en medios de comunicación tradicionales y en plataformas digitales para que las personas con discapacidad conocieran los términos de la inscripción con claridad, incluyendo información en lenguaje claro y presentada en formatos accesibles. Esta recomendación no recibió respuesta de fondo ni fue atendida por parte de la RNEC.
- **La MOE realizó un cuestionamiento sobre la accesibilidad de las sedes de la RNEC y los puntos externos en los que se realizaría el proceso de inscripción de cédulas y cambio de puesto de votación, respecto a si contaban con directrices para adaptar su infraestructura, en cumplimiento del artículo 14 de la Ley 1618 de 2013¹.** Frente a esta observación, la RNEC

¹ Ley 1618 de 2013, “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”.

afirmó que todas sus sedes cumplían con estándares mínimos de accesibilidad y no habría problemas para el ingreso de personas con discapacidad física.

- **Para garantizar que las personas con discapacidad pudieran acceder al proceso de inscripción de cédulas y cambio de lugar de votación, se sugirió extender el programa de atención domiciliaria de la Oficina para Atención al Discapacitado – OPADI de la RNEC a aquellas personas con restricciones en su movilidad.** Ello, con el objetivo de que la ciudadanía con discapacidad pudiera solicitar la atención de la RNEC cuando tuviera dificultades para trasladarse hasta las oficinas de la entidad. Esta solicitud, sin embargo, no fue acogida.

Para la MOE la creación de este protocolo es una medida positiva, pues es un reconocimiento de que el ejercicio de los derechos políticos no se limita al certamen electoral y el voto, sino que abarca otros procesos que pueden presentar barreras para las personas con discapacidad. De igual manera, destacamos las nuevas definiciones adoptadas, que avanzan en el camino para entender la discapacidad desde un punto de vista no médico.

Sin embargo, aún hace falta avanzar particularmente en la creación de un ajuste razonable para personas con discapacidad auditiva, que sigue siendo un vacío importante en el que las instituciones debe implementar acciones concretas.

2. Seguimiento al proceso de contratación de la logística electoral

La MOE hizo seguimiento a los documentos previos del proceso de contratación de la logística electoral, así como a los pliegos definitivos, y presentó diferentes recomendaciones y observaciones a la RNEC. Como parte de este proceso, se examinaron los elementos de ajuste razonable incluidos en los kits electorales de puesto de votación y las condiciones de accesibilidad de las plataformas y aplicativos web previstos para el acceso de la ciudadanía. Entre los principales hallazgos y recomendaciones se encuentran:

- **Los pliegos de contratación fueron cargados y publicados en un formato no accesible,** mediante un documento PDF de imagen y no de texto, que no podía ser leído por lectores de pantalla, necesarios para el acceso a la información por parte de personas con discapacidad visual, contrariando lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1712 de 2014². Aunque la observación fue presentada por el CNE, la MOE respaldó la solicitud de publicación de los

² Ley 1712 de 2014, “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.

pliegos en un formato que cumpliera con los estándares de accesibilidad establecidos por la Ley.

- **La MOE solicitó que se establecieran de manera clara las condiciones técnicas y de formato para la impresión de los tarjetones braille.** Esto debido a que los pliegos de la licitación solo se exigía una producción mínima de 90.000 tarjetones braille para todo el país, y una producción máxima dependiendo de la capacidad de la oferta de las imprentas nacionales. Para poder determinar cuál era la capacidad de producción de la oferta nacional, era necesario tener claras las condiciones técnicas de la impresión y el tipo de equipos necesarios, esto con el objetivo de maximizar el número de tarjetones disponibles, ya que los 90.000 tarjetones mínimos eran a todas luces insuficientes.
- **Se solicitó que se especificara el criterio técnico para la impresión y distribución de tarjetones braille.** La MOE sugirió que se realizara teniendo en cuenta el censo electoral de cada municipio y que se aclarara el criterio técnico que permitía establecer la cantidad mínima de tarjetas a producir y distribuir. Esto es particularmente relevante en las elecciones donde se escogen múltiples corporaciones, porque se requiere el diseño, la impresión y distribución de entre tres y cinco tarjetones diferentes por elector. Esto se traduce en 32 diseños de tarjetones diferentes para gobernación, 32 para asamblea, 1.102 para alcaldías, 1.102 para concejos, con las respectivas dificultades para su impresión y distribución.
- **Se solicitó la modificación del diseño de los cubículos de votación de manera que fueran más anchos y con una mesa de altura graduable con el objetivo de cumplir estándares de accesibilidad.** En caso de que no se adoptara un nuevo diseño generalizado para los cubículos, se sugirió que para la distribución de cubículos con ajuste razonable se adoptara como criterio técnico el censo electoral de cada puesto de votación, ya que generalmente se distribuía uno solo de estos cubículos por cada puesto independientemente del censo electoral y su participación histórica. Esto resultaba en que puestos con censo electoral de 5 electores o menos (como ocurre en el caso de varias cárceles), y los que tienen más de 30.000 personas (5 puestos ubicados en las ciudades de Bogotá y Medellín), tengan el mismo número de cubículos con ajuste razonable.
- Por otro lado, **se recomendó hacer obligatorio incorporar estándares de accesibilidad y las funcionalidades mínimas para garantizar usabilidad a personas con discapacidad visual y baja visión,** en todas las plataformas y soportes de servicios de información al votante previstos en los pliegos de condiciones.

Ninguna de las recomendaciones presentadas por la MOE fue adoptada por la RNEC. La Registraduría señaló que en lo relativo a los pliegos de condiciones no estaban obligadas a cumplir con los criterios diferenciales de accesibilidad sobre el acceso a la información contemplados en la Ley 1712 de 2014. Por otro lado, la autoridad se limitó en señalar los mínimos fijados por la propia

RNEC y no se valoraron los argumentos frente a la posible insuficiencia de tarjetones braille o cubículos con ajuste razonable.

Para la MOE es necesario que en el proceso de contratación de la logística electoral se abran espacios para la socialización del contenido de los pliegos de condiciones y la valoración de fondo de sus observaciones y recomendaciones. Es importante recordar que este no es un proceso de contratación ordinario, sino que de él depende el ejercicio de los derechos fundamentales de toda la ciudadanía, lo que, en el caso de algunos grupos poblacionales, va a requerir la adopción de enfoques diferenciales y ajustes razonables.

3. Participación en la Mesa de Participación Política de Personas con Discapacidad de la RNEC

En primer lugar, es necesario señalar que **la MOE participó en la Mesa de Participación Política de Personas con Discapacidad de la RNEC, un espacio consultivo para la revisión de medidas relevantes para las personas con discapacidad, que brinda apoyo u orientación a la Organización Electoral en temas como la revisión de protocolos.** Además, reconociendo la importancia de este espacio como instancia para la garantía de los derechos políticos de las personas con discapacidad, la MOE solicitó su convocatoria a través de comunicaciones formales y en el marco de la Comisión Nacional de Seguimiento a los Procesos Electorales. No obstante, durante el desarrollo de las Elecciones Locales de 2023 sólo se realizaron tres reuniones de la mesa de discapacidad y estas se realizaron en momentos poco oportunos del calendario electoral.

Por ejemplo, pese a que la MOE solicitó el desarrollo de una mesa específica para la socialización y recepción de comentarios sobre los pliegos de contratación de la logística electoral, esta reunión solo se realizó más de un mes después del cierre del periodo de observaciones, con lo que las organizaciones de personas con discapacidad no tuvieron la oportunidad de pronunciarse frente a un proceso de contratación crucial para el ejercicio de su derecho al voto. Ocurrió algo similar en el caso de protocolo para la atención de personas con discapacidad en el proceso de inscripción de cédulas; el proceso de presentación de observaciones en el que participó la MOE fue previo y solo se realizó con instituciones como el Instituto Nacional para Ciegos (INCI) y el Instituto Nacional para Sordos (INSOR), pero no se desarrolló en la mesa, donde únicamente se socializó el documento final. En este sentido, es posible señalar que dichos espacios no fueron utilizados como instancias consultivas sino de socialización de aspectos puntuales del proceso electoral.

Hubo un espacio de participación de la sociedad civil que marcó un contraste importante: la socialización y aprobación del diseño del tarjetón braille. Sobre esta última materia, se realizaron dos reuniones y como resultado se incorporaron en el diseño del material electoral algunas de las recomendaciones realizadas por las organizaciones y personas asistentes tales como la inclusión de una marca que indicara la cara frontal del tarjetón, la ampliación de las casillas, entre otras.

Así, aun cuando se contó con la participación de múltiples organizaciones de la sociedad civil que agrupan, representan o trabajan con personas con discapacidad, las reuniones de la mesa de discapacidad fueron oportunidades perdidas para generar lineamientos, recibir recomendaciones, obtener insumos e incluso para revisar y aprobar el protocolo para la atención de personas con discapacidad en el ejercicio del derecho del voto. Por ello, es necesario que las autoridades electorales reformulen estos espacios para la participación de las personas con discapacidad, escuchen sus opiniones y recomendaciones, y se haga una socialización real de las medidas que resultan relevantes para garantizar el ejercicio de sus derechos.

4. Seguimiento a la inscripción en los puestos de votación instalados en instituciones de salud mental

Como parte del proceso de observación de las Elecciones Nacionales de 2022, la MOE solicitó, a partir de un documento técnico, que se considerara la instalación de puestos de votación en instituciones de salud mental, y otro tipo de instituciones en las que se encuentran personas con discapacidad en internamiento de larga duración, además del desarrollo de campañas de cedulação, pedagogía e inscripción de cédulas. El resultado de esta solicitud fue la expedición del Memorando 13 de 2022 por parte de la RNEC, que eventualmente derivó en la creación de cuatro puestos de votación para las elecciones de autoridades locales de 2023:

Tabla 1. Puestos de votación en instituciones de salud mental

Departamento	Municipio	Nombre del puesto	Personas ciudadanas inscritas
Boyacá	Tunja	Centro de Rehabilitación Integral de Boyacá CRIB	20
Santander	Bucaramanga	Hospital Psiquiátrico San Camilo	37
Arauca	Arauca	Unidad de Salud Mental Arauca	31
Caquetá	Florencia	Unidad de Salud Mental Hospital María Inmaculada ³	4
Total			92

Fuente RNEC. Elaboración MOE

Aunque no se adelantaron todas las acciones recomendadas por la MOE (en concreto, no se desarrollaron campañas de cedulação o campañas pedagógicas sobre el derecho al voto), se destaca la disposición de la RNEC para adoptar nuevos ajustes razonables para garantizar el derecho al voto

³ Debido a la baja inscripción de ciudadanos en este puesto de votación, se decidió eliminarlo de la DIVIPOLE final, asignando su censo electoral a otros puestos de la misma zona.

de personas con discapacidad. Así, no solo se realizó la gestión para la creación de los nuevos puestos, sino que se realizaron jornadas especiales para la inscripción de cédulas en dichas instituciones.

Es importante resaltar que si bien la inscripción de personas en los puestos de votación nuevos fue baja, la participación electoral fue muy alta, tal como se observa en la Tabla 2. Sin embargo, es posible que este porcentaje de participación incluya el voto de personas que fueron designadas como jurados de votación para estos nuevos puestos, pero que no hacían parte de su censo electoral. Esto se hace evidente en el caso de la ciudad de Tunja, donde la participación fue superior al 100%.

Tabla 2. Porcentaje de participación electoral. Puestos de votación en instituciones de salud mental

Departamento	Municipio	Nombre del puesto	Participación
Boyacá	Tunja	Centro de Rehabilitación Integral de Boyacá CRIB	110%
Santander	Bucaramanga	Hospital Psiquiátrico San Camilo	83,8%
Arauca	Arauca	Unidad de Salud Mental Arauca	87,1%
Promedio			93,6%

Fuente RNEC. Elaboración MOE

Esta experiencia es fundamental para que se siga avanzando en la posibilidad de crear puestos de votación y realizar campañas de cedulación, inscripción de cédulas y pedagógicas en diferentes instituciones donde personas con discapacidad se encuentran internadas o en algún nivel de institucionalización, en aplicación de una política de enfoque diferencial y ajustes razonables para la garantía efectiva del derecho al voto.

5. Análisis de la matriz de distribución de tarjetones braille

A través de la Sentencia T-487 de 2003, la Corte Constitucional ordenó a la RNEC “la expedición de tarjetas electorales transcritas al sistema braille, y su suministro a los invidentes que las requieran, durante los comicios electorales que a partir de este momento se celebren”⁴. Esta sentencia marcó un hito muy importante por varias razones. En primer lugar, porque dejó clara la obligación que tiene el Estado de realizar acciones específicas de contenido prestacional para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía, particularmente de grupos históricamente marginados, como las personas con discapacidad. En segundo lugar, porque ha sido el ajuste razonable de mayor escala que se ha ordenado judicialmente para la garantía del derecho al voto de las personas con discapacidad en Colombia y que se ha implementado en diversos procesos electorales.

A pesar de la relevancia de esta medida para la inclusión de las personas con discapacidad en los procesos electorales, no se ha realizado desde la sociedad civil un proceso de retroalimentación sobre aspectos adicionales al diseño de los tarjetones, que se socializa y acuerda con organizaciones de personas con discapacidad visual. Específicamente, no hay participación de la sociedad civil en la definición del número requerido de tarjetones

Para las Elecciones Locales de 2023, la MOE tuvo acceso por primera vez a la matriz de distribución de tarjetones braille, con lo cual pudo analizar en detalle cantidades y forma de distribución, así como contrastar información con diversas fuentes para realizar recomendaciones. A continuación, se hace referencia a los principales hallazgos.

5.1. Análisis del potencial de sufragantes proyectado por el INCI

Al analizar los datos de la matriz de distribución de tarjetones, se encontró que el principal criterio utilizado por la RNEC era el potencial de votantes proyectado por el Instituto Nacional para Ciegos – INCI, que se encuentra discriminado por rangos etarios. Al sumar los datos para todo el país en los diferentes rangos, el censo total arroja 415.110 personas. Pese a que las diferentes fuentes de información que buscan establecer el número total de personas con discapacidad tienen discrepancias importantes, las que maneja el DANE utilizando diferentes metodologías, sugieren que esta cifra estaba considerablemente subestimada.

El dato incluido en la matriz de distribución de tarjetones braille identificaba a los votantes invidentes como el 1,07% del censo electoral (415.110 personas), pese a que fuentes como la Encuesta Nacional de Calidad de Vida – ENCV del 2022 registró a las personas mayores de edad con altas dificultades para ver (pese a utilizar lentes o gafas) como el 2,57% de la población, es decir, aproximadamente 971.812 personas votantes. Sin embargo, este dato es inferior al del censo

⁴ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-487-03.htm>

poblacional del 2018, en el que según el INCI⁵ las personas con discapacidad visual equivalían al 4,41% de la población, lo que proyectado al censo electoral arrojaría un aproximado de 1.714.276 potenciales personas votantes.

La MOE considera que es importante que se haga público el criterio técnico que utiliza el INCI para proyectar el potencial de personas votantes invidentes, pues entender cómo se proyectó el número de votantes con discapacidad visual es fundamental para determinar qué tan adecuada es la matriz de distribución de tarjetones. La MOE desconoce si el potencial que se proyectó incluía variables como nivel educativo, manejo de lenguaje braille, entre otras, que pudieran justificar el uso de esta cifra como principal criterio de distribución, y que además permitan entender por qué la cifra es tan inferior a la que manejan otras instituciones como el DANE. Esta información debe hacerse pública para que la sociedad civil, y particularmente organizaciones de personas con discapacidad visual o sordoceguera, puedan pronunciarse frente a su pertinencia y hacer recomendaciones que fortalezcan futuros procesos electorales.

5.2. Insuficiencia de la cantidad de tarjetones braille

Uno de los aspectos a destacar sobre la distribución de tarjetones braille para cualquier proceso electoral que se celebra a nivel nacional es la baja cantidad que se imprime. Debido a las características técnicas de los tarjetones, la impresión la realiza exclusivamente el INCI, lo que limita considerablemente la producción. Para las Elecciones Locales de 2023 se pusieron a disposición de las personas votantes con discapacidad visual un total de 90.000 tarjetones braille, esto a pesar de que en la mayoría de los municipios se estaban eligiendo personas a cuatro cargos y corporaciones públicas diferentes⁶.

La MOE realizó una proyección del número de tarjetones que eran necesarios para cubrir a toda la población con discapacidad visual, basándose en el potencial de votantes proyectado por el INCI, corregido por el porcentaje de participación en las Elecciones Locales de 2019 de cada municipio, multiplicado por el número de elecciones que se realizaron en el mismo. El resultado nos muestra que para cubrir a la totalidad de la población con discapacidad visual se requerirían al menos 1.047.410 tarjetones. Es decir, con la oferta para las Elecciones Locales de 2023 solo se puso a disposición tarjetas electorales para el 8,6% de personas, lo que da cuenta de un claro déficit de cobertura, incluso partiendo de un cálculo poblacional subestimado, que se hace más evidente si se toman como referencia datos como el de la ENCV o el censo poblacional de 2018:

⁵ Instituto Nacional Para Ciegos. (2020, junio). Los ciegos en el Censo 2018. Disponible en: <https://www.inci.gov.co/blog/los-ciegos-en-el-censo-2018>.

⁶ Por otro lado, en 75 municipios se elegían representantes a cinco cargos y corporaciones públicas y en Bogotá se elegían únicamente a tres.

Tabla 3. Porcentaje de votantes con discapacidad visual cubierto por los tarjetones braille, contrastando fuentes de información

Fuente de información	Porcentaje de personas con discapacidad visual
Potencial de votantes INCI	8,6%
Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2022	3,6%
Censo poblacional 2018	2,08%

Fuente RNEC, DANE. Elaboración MOE

Aunque no se tuvieron datos específicos sobre cuántas personas con discapacidad visual leen lenguaje braille y no se puede asumir que este tipo de tarjetones representan un ajuste razonable adecuado para toda la población, el tarjetón braille es el único mecanismo específico del que dispone la Organización Electoral para la garantía del voto de las personas con discapacidad visual. Considerando que no existe un registro o base de datos que permita establecer claramente los ajustes razonables que requiere cada votante con discapacidad, es perentorio disponer de la oferta más amplia posible para evitar posibles vulneraciones a derechos fundamentales.

La insuficiencia del número de tarjetones se hace aún más evidente cuando se analiza a nivel municipal, donde destacan los casos de San Luis (Tolima), Filandia (Quindío), Zona Bananera (Magdalena), San Alberto (Cesar) y Ortega (Tolima):

Tabla 4. Municipios con mayor déficit de distribución de tarjetones braille

Municipio	Potencial de votantes	Tarjetones requeridos	Tarjetones entregados	Déficit
San Luis	878	4.390	175	-4.215
Filandia	839	4.195	150	-4.045
Zona Bananera	988	3.952	175	-3.777
San Alberto	831	3.324	150	-3.174
Ortega	824	3.296	150	-3.146

Fuente RNEC, DANE. Elaboración MOE

Si bien estos son los casos más extremos, los datos promedio también son un reflejo claro de la insuficiencia de la producción de tarjetones braille. A nivel municipal, se distribuyeron en promedio 78,7 tarjetas braille, mientras que la cifra de tarjetones requeridos en promedio (calculada a partir del potencial de votantes del INCI corregido por participación electoral en 2019 y multiplicado por el número de elecciones por municipio), arrojaba unos 915,3 tarjetones por municipio, una brecha de 836,6 tarjetones.

5.3. Dificultades adicionales en procesos electorales complejos

Según la RNEC, para la distribución de tarjetones se tomó como base la matriz que se utilizó en las Elecciones Nacionales de 2022, en las que, si bien no se estableció un número mínimo de tarjetas braille a distribuir, se imprimió una cantidad similar a los 90.000 de las Elecciones Locales de 2023.

La forma en la que se ha manejado hasta ahora la producción de tarjetones braille, que depende de la capacidad de la imprenta del INCI, ha llevado a que la cantidad se mantenga en el rango de los 90.000 tarjetones. Frente a este punto es importante señalar que la naturaleza de la elección es un aspecto determinante en cuanto al déficit de tarjetones, pues el número de corporaciones a elegir se refleja directamente en la cantidad de tarjetas que necesita cada sufragante. Por ejemplo, en las elecciones presidenciales cada votante requiere un solo tarjetón, con lo que el porcentaje de la población con discapacidad visual cubierto por los 90.000 tarjetones sería mucho más alto que en un proceso como el de las Elecciones Locales de 2023, donde se elegían 3, 4 o hasta 5 cargos y corporaciones distintas, lo que haría necesario aumentar la capacidad de producción de tarjetones braille para mantener el porcentaje de cobertura.

5.4. Debilidad del criterio técnico para la distribución de tarjetones

A pesar de que la MOE no tuvo conocimiento de la forma en que se calculó el potencial de votantes invidentes por parte del INCI, se identificaron varias falencias en lo que terminó siendo el criterio técnico para la distribución de tarjetones electorales. Lo anterior en tanto: i) no se tomó en cuenta el censo electoral general de cada uno de los municipios sino el potencial proyectado por el INCI; ii) no se contempló la participación electoral en procesos anteriores para establecer la probabilidad de que los votantes efectivamente se presenten; y, iii) no consideró el número de cargos y corporaciones que se elegirían en cada uno de los municipios.

A manera de ejemplo, a continuación, se presentan cuatro municipios con un censo electoral similar, comparando el porcentaje de participación en las Elecciones Locales de 2019, el número de cargos y corporaciones públicas que se elegirían y el número de tarjetones braille que se distribuyeron.

Tabla 5. Comparación municipios con censos electorales similares

Municipio	Censo Elecciones 2023	Porcentaje de participación Elecciones Locales 2019	Número de cargos y corporaciones a elegir Elecciones Locales 2023	Tarjetones braille distribuidos Elecciones Locales 2023
Girardota	56.490	45,2%	4	100
La Ceja	55.015	27,1%	5	50
El Cerrito	55.836	55,9%	4	75
Florida	54.806	68,9%	5	50

Fuente RNEC. Elaboración MOE

Como se puede evidenciar en la Tabla 17, el municipio de Florida (Valle del Cauca), pese a tener la participación más alta de los cuatro ejemplos, un censo electoral parecido, y en el que se elegían a 5 cargos y corporaciones, solo recibió 50 tarjetones, esto es, la mitad que Girardota (Antioquia), que tenía menor participación, un censo electoral levemente mayor, y cuatro elecciones.

Adicionalmente, se realizó un cruce de información a nivel municipal entre el número de puestos de votación urbanos, el número de tarjetones a distribuir, y el número de elecciones por municipio. A continuación, se presentan algunos de los principales resultados:

Tabla 6. Déficit promedio de tarjetones por municipio

Promedio tarjetones por puesto	33,3 tarjetones por puesto
Promedio potencial de votantes INCI por puesto	125 votantes por puesto
Diferencia promedio entre número de tarjetones y votantes por puesto	-92 tarjetones
Diferencia promedio tomando en cuenta número de elecciones y tarjetones requeridos	-475 tarjetones

Fuente RNEC. Elaboración MOE

Estos datos dan cuenta de la importancia de tener en cuenta en la distribución de tarjetones el número de puestos de votación, y en lo posible, realizar una distribución que no sea a nivel municipal, sino de puesto de votación, considerando la importancia de garantizar que haya cantidades razonables de tarjetas braille en cada uno de los puestos del municipio, en proporción al censo electoral. Centrarse únicamente en las cantidades proyectadas por el INCI sin corregir por otras variables, lleva a casos tan extremos como el de Dosquebradas (Risaralda), donde se distribuirían 1,4 tarjetones por puesto (50 tarjetas en un municipio con 35 puestos urbanos).

Por lo anterior, la MOE recomienda que para próximos procesos electorales se tengan en cuenta las anteriores reflexiones para la distribución de los tarjetones, y se adopten medidas para aumentar la producción de tarjetones braille que ha resultado insuficiente. Esto es particularmente relevante en procesos electorales complejos en los que se eligen múltiples cargos y corporaciones y se hace necesario crear distintos diseños de tarjetones.

Es importante recordar que el próximo proceso electoral ordinario que se va a realizar es el de las Elecciones al Congreso de la República 2026, donde se tendrán que poner a disposición de los electores al menos 5 tarjetones en todos los territorios (Senado ordinario, Cámara ordinaria, Circunscripción especial indígena en Senado, Circunscripción especial indígena en Cámara y Circunscripción especial de afrocolombianos en Cámara), uno más en los territorios que componen las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz – CITREP, y los demás tarjetones adicionales que tengan que producirse para cubrir las consultas interpartidistas para las elecciones presidenciales. Ante tal complejidad, es fundamental que se adopten medidas para incrementar la producción de

tarjetones braille cuando se realice el próximo proceso de contratación de la logística electoral, y que este proceso vaya de la mano del fortalecimiento del criterio técnico para su distribución.

5.5. Recolección de información sobre uso de tarjetones braille en el proceso de elección de autoridades locales de 2023

Buscando recolectar información sobre los lugares específicos en los que se requieren tarjetones braille, para las Elecciones Locales de 2023, la RNEC modificó el formulario E-11 agregando un espacio para que las personas jurados de votación diligenciaran si las personas votantes utilizaron tarjetón braille para votar. La MOE destaca y reconoce la voluntad de recopilar información y poder realizar una distribución segmentada y más eficiente de los tarjetones. Sin embargo, se presentó una falencia en la instrucción que se dio a las personas jurados de votación que fue informada oportunamente a la Organización Electoral. Esta consistió en que el formato solo se diligenciaba cuando la persona votante utilizara el tarjetón braille, no cuando lo solicitara, lo que arrojaría información muy parcial sobre la demanda de este ajuste razonable.

La RNEC dijo que tomaría en cuenta la recomendación, y en conversación directa con los funcionarios a cargo de la distribución de tarjetones braille, afirmó que recolectarían información sobre los casos en los que se solicitara un tarjetón braille y este no estuviera disponible a través de la APP de Registradores Delegados de Puesto. Al cierre del informe, no se tuvo certeza sobre si esta información efectivamente se recopiló y cuáles fueron los resultados.

6. Solicitud sobre accesibilidad de plataformas

En conjunto con el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social – PAIS de la Universidad de los Andes, en el mes de abril de 2023, la MOE presentó una petición a la RNEC solicitando:

- Evaluación de funcionalidad, accesibilidad y usabilidad de la página del Sistema Integral de Capacitación Electoral – SICE que contara con la asesoría de entidades expertas en el manejo de información accesible, buscando identificar falencias que afectaran el acceso a la misma por parte de las personas con discapacidad.
- Evaluación de funcionalidad, accesibilidad y usabilidad de los sistemas de búsqueda de información de la página de la RNEC, que contara con la asesoría de entidades expertas en el manejo de información accesible, buscando identificar falencias que afectaran el acceso a la misma por parte de las personas con discapacidad.
- Información sobre si se tenía prevista la puesta en funcionamiento de algún sistema o aplicativo en formato accesible con información sobre el proceso de votación, la elección, candidaturas y sus propuestas para las Elecciones Locales de 2023.

El 5 de junio de 2023 la RNEC dio respuesta a la petición, en la que sin hacer mención a los sistemas de búsqueda de información, se pronunció únicamente frente a la página del SICE, especificando:

“Este contenido electoral cuenta con la incorporación de subtítulos y lengua de señas para los videos con sonido y los contenidos cargados en formato pdf, que a través de dos softwares: ZoomText reconoce el aumento de la pantalla y Jaws permite leer la pantalla y garantiza usar el computador de manera autónoma para la inclusión educativa de las personas con discapacidad visual”. De igual manera, se afirmó que se adelantaría una mesa de trabajo con el INCI y el Instituto Nacional para Sordos – INSOR para “evaluar las acciones de mejoras para la funcionalidad, accesibilidad y usabilidad del sitio web del SICE.”

Sin embargo, es necesario que la Autoridad Electoral asuma mayor compromiso con la accesibilidad de la información, la cual está directamente relacionada con el goce de derechos fundamentales. Por lo tanto es necesario que se entienda que el derecho a la información accesible, no consiste simplemente en la adaptación de herramientas dirigidas a necesidades concretas de ciertas discapacidades, sino de garantizar el acceso a la información en condiciones de igualdad a todas las personas con discapacidad, haciendo un proceso constante de identificación de barreras y adopción de ajustes razonables.

7. Análisis del proceso de inscripción de candidaturas

Para las Elecciones Locales de 2023, por primera vez se incluyó en el formulario E-6 de inscripción de candidaturas la recolección de información sobre las posibles discapacidades de las personas. A nivel nacional, se reportaron 57 candidaturas con discapacidad en 15 departamentos del país, aspirando a tres cargos y corporaciones públicas: alcaldías (2 personas), concejos municipales o distritales (52 personas) y juntas administradoras locales (3 personas). La distribución según tipo de discapacidad es la siguiente:

Tabla 7. Número de candidaturas con discapacidad

Tipo de discapacidad	Candidaturas
Física	19
Sordoceguera	16
Visual	14
Múltiple	5
Auditiva	2
Intelectual	1
Total	57

Fuente RNEC. Elaboración MOE

Sin embargo, la MOE advirtió errores en su recolección, lo que se evidencia particularmente en el caso de las personas con sordoceguera. De acuerdo con los datos recolectados, las personas con sordoceguera no sólo tuvieron una presencia inusualmente significativa en las inscripciones de candidaturas pese a las importantes barreras comunicativas que enfrentan y la falta generalizada de ajustes razonables, sino que además se concentraron de manera inusual en un solo partido político

(MAIS), incluyendo la totalidad de las personas aspirantes al concejo municipal de Betulia (Santander) y el 80% de la lista del mismo partido y corporación en Turbaná (Bolívar). Dado lo anterior, la MOE contactó al partido MAIS, quienes confirmaron la inclusión de una sola persona con discapacidad auditiva o visual en sus listas correspondiente al concejo de Orito (Putumayo), y señalaron que en la base de datos de candidaturas que enviaron a la RNEC, no registraron ninguna candidatura de persona con discapacidad.

Lo anterior sugiere que existen problemas importantes en la recolección de la información, lo que hace inviable hacer un análisis serio de los datos de candidaturas de personas con discapacidad. En cualquier caso, estas cifras, aunque tengan posibles errores, dan cuenta de un déficit importante de representación de las personas con discapacidad.

7.1. Necesidad de la creación de un protocolo de atención a las personas con discapacidad en el proceso de inscripción de candidaturas

En el mes de agosto, la MOE fue vinculada al proceso judicial a una acción de tutela que se presentó por presuntas vulneraciones a los derechos de candidaturas avaladas por la coalición Pacto Histórico “Colombia Puede”, en el municipio de Palmira (Valle del Cauca), donde se alegaban presuntas vulneraciones al derecho a participar en la conformación del poder político durante el proceso de inscripción de candidaturas. En los hechos relatados en la acción para la protección de derechos, se mencionan diversas situaciones que llevaron a una dilación por doce horas de la inscripción definitiva de las candidaturas, entre las que se encontraban personas con discapacidad física que, conforme al relato del accionante, tuvieron que esperar sin recibir atención adecuada y en instalaciones sin adaptaciones suficientes para personas con este tipo de discapacidad. En su intervención, la MOE llamó la atención sobre la importancia de que se adoptara un protocolo para la atención de personas con discapacidad en el proceso de inscripción de candidaturas donde se establecieran ajustes razonables y lineamientos básicos para la atención de candidaturas con discapacidad.

La MOE reitera la necesidad de que la Organización Electoral expida en el futuro un protocolo y realice una mejor capacitación de las personas funcionarias encargadas de la inscripción de candidaturas, con dos objetivos fundamentales: i) fortalecer sus capacidades para la recolección efectiva de información sobre las posibles discapacidades de las candidaturas; ii) establecer medidas y ajustes razonables adecuados para los siete tipos de discapacidad reconocidos en Colombia, así como para una mejor comprensión de las barreras que enfrentan las personas con discapacidad en este proceso. La expedición de este tipo de protocolo es particularmente importante en elecciones con alto número de candidaturas, como las de elecciones locales, considerando que para las Elecciones Locales de 2023 se presentaron un total de 128.208 personas candidatas.

8. Análisis del protocolo de atención a las personas con discapacidad en el ejercicio del derecho al voto

En primer lugar, el protocolo de atención a las personas con discapacidad en el ejercicio del derecho al voto se expidió de manera tardía. Si bien este instrumento no se publica mediante un acto administrativo que permita determinar con precisión su fecha y entrada en vigencia, la MOE monitoreó su publicación y pudo establecer que esta se realizó dos semanas antes de las elecciones, cuando ya se habían realizado algunas capacitaciones de jurados de votación. Esto significa que, en varios casos, las instrucciones que se brindaron a los jurados no se hicieron de conformidad con el protocolo expedido lo que pudo llevar a problemas en su aplicación.

También es necesario mencionar que este documento fue publicado sin que se socializara previamente o se recibieran comentarios de las organizaciones participantes en la mesa de discapacidad de la RNEC. En esta versión del protocolo se mantuvieron las definiciones que se utilizaron en el protocolo del proceso de inscripción de cédulas, avanzando hacia la profundización del modelo social de la discapacidad. Frente a los ajustes razonables planteados y las pautas para el trato de las personas con discapacidad, para la MOE fueron adecuadas.

Sin embargo, subsistió un problema con el protocolo en lo que respecta a ajustes razonables para personas con discapacidad auditiva. En el protocolo solo se prevé un ajuste razonable para personas con discapacidad auditiva, que es el uso de la aplicación del Centro de Relevos del MINTIC⁷. Sin embargo, en reuniones previas con organizaciones como la Federación Nacional de Sordos de Colombia – FENASCOL, se aclaró a la MOE y a la Organización Electoral que la aplicación del Centro de Relevos no podía ser usada por instituciones públicas ya que está diseñada exclusivamente para el uso de las personas sordas a manera de ajuste razonable para facilitarles las interacciones en su vida diaria, y no para dar cumplimiento a la obligación estatal de garantizar los derechos de las personas con discapacidad.

En ausencia de esta herramienta, realmente no existe ningún mecanismo que permita una comunicación efectiva con las personas con discapacidad auditiva, que recaiga en las instituciones públicas. En el protocolo se asume que la persona puede ir con un intérprete, se comunica a través de español escrito, o en caso de que no ocurra ninguna de las dos, el único lineamiento que existe es usar gestos o descripciones gestuales para comunicarse. En ese sentido, la MOE hace un llamado para que en los próximos procesos electorales se adopten medidas reales para eliminar las barreras comunicativas de las personas con discapacidad auditiva y se les garantice su ejercicio libre y

⁷ El Centro de Relevos es un programa del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones con apoyo de FENASCOL, que busca asistir a las personas con discapacidad auditiva con las barreras comunicativas que pueden tener en el desarrollo de sus tareas diarias. Esto incluye el envío de mensajes en video por Whatsapp o a través de videollamadas. La información al respecto puede consultarse en: <https://centroderelievo.gov.co/632/w3-channel.html>

autónomo del derecho al voto, desde la acción institucional y no se traslade la carga a las personas con discapacidad.

B. Observación Electoral durante el día de las elecciones

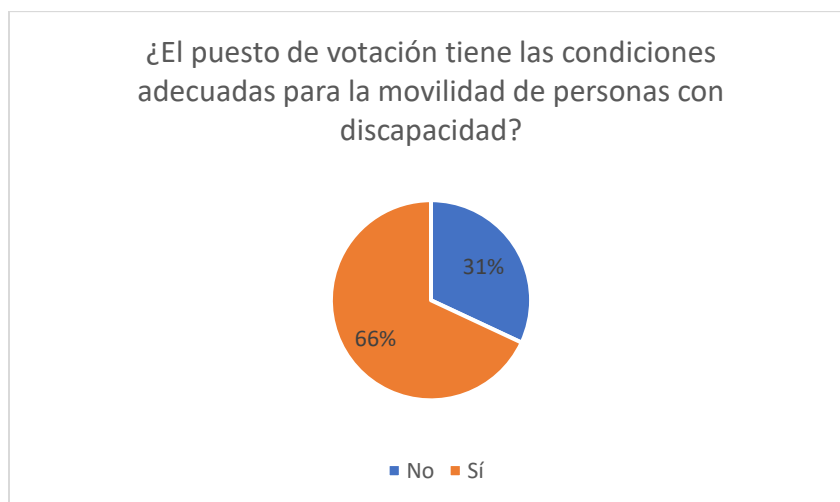
1. Inclusión de preguntas sobre el protocolo de atención a las personas con discapacidad en la observación electoral ordinaria

Como parte del ejercicio de observación electoral ordinaria de las Elecciones Locales de 2023, la MOE realizó una modificación en cuanto a las preguntas que sobre el ejercicio del derecho al voto de las personas con discapacidad debían responder las personas observadoras desplegadas en todo el país. El principal cambio consistió en enfocar su sentido a la verificación del cumplimiento de la mayoría de los ajustes razonables incluidos en el protocolo de atención a las personas con discapacidad en el ejercicio del derecho al voto de la RNEC. Así, fueron incluidas siete preguntas que fueron diligenciadas por aproximadamente 2.800 personas observadoras en 570 municipios.

En este sentido, se buscó que desde la sociedad civil se llenara el vacío frente a la posibilidad de evaluar el cumplimiento de las órdenes impartidas en el protocolo, aprovechando el amplio despliegue que permite la observación ordinaria. En este apartado se presentan los resultados de cada una de las preguntas.

La primera pregunta se refería a las condiciones de accesibilidad de la infraestructura del puesto de votación, tanto en su ingreso como en los espacios interiores, y si estos permitían la movilidad libre y autónoma de personas con discapacidad física. Las personas observadoras consideraron que en el 31% de los casos, los puestos de votación no cumplían con condiciones mínimas de accesibilidad, como se muestra en la Gráfica 1:

Gráfica 1 Accesibilidad infraestructura de los puestos de votación



Fuente: MOE. Elaboración: MOE

También se indagó sobre la presencia de servidores públicos que brindaran orientación o apoyo a personas con discapacidad desde la entrada del puesto de votación. En el 62% de los puestos observados se pudo identificar que funcionarios públicos prestaron orientación o apoyo a las personas con discapacidad, mientras que no hubo dicha posibilidad en el 24,5% de los puestos de votación observados.

Gráfica 2. Presencia de servidores públicos

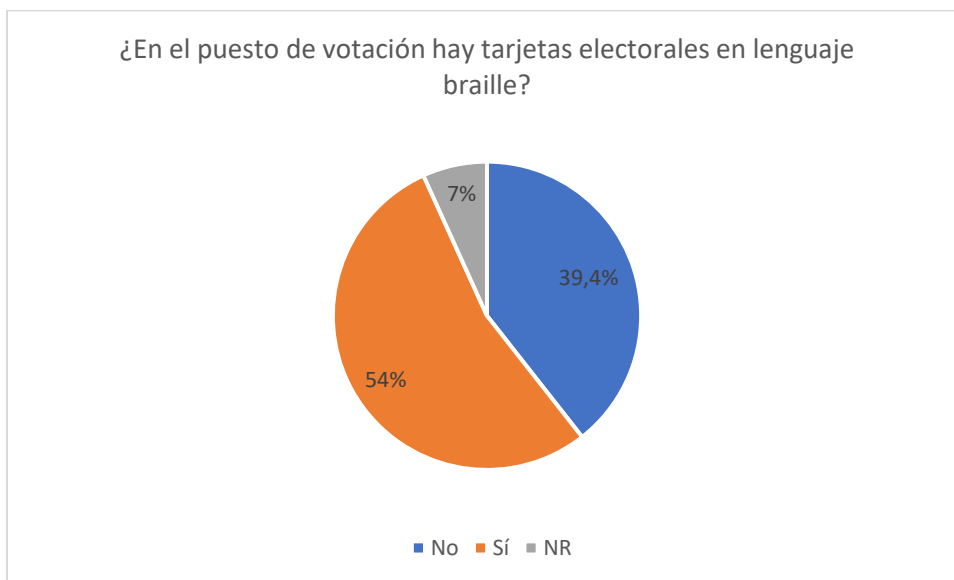


Fuente: MOE. Elaboración: MOE

La siguiente pregunta se refería a la disponibilidad de tarjetones braille en el puesto de votación. Como estos elementos no hacían parte del kit electoral de las mesas, se les indicó a las personas observadoras que preguntaran por estos tarjetones al delegado de puesto de la RNEC. En un 39,4%

de los casos se les informó a las personas observadoras que no había tarjetones braille disponibles en el puesto de votación, lo que pudo ocurrir por dos razones: i) la distribución de tarjetones braille se realiza a nivel de municipio y no puesto de votación, por lo que no hay garantía de disponibilidad de los mismos en cada puesto, y en algunos casos pueden resultar insuficientes; ii) el desconocimiento o desinformación por parte de los delegados de puesto⁸. En cualquier caso, este alto porcentaje de personas observadoras que reportaron ausencia de tarjetones braille en su puesto de votación resalta aún más la insuficiencia de su producción y la necesidad de ampliar este ajuste razonable o revisar la posibilidad de implementar otra medida que lo sustituya.

Gráfica 3. Tarjetas electorales en lenguaje braille

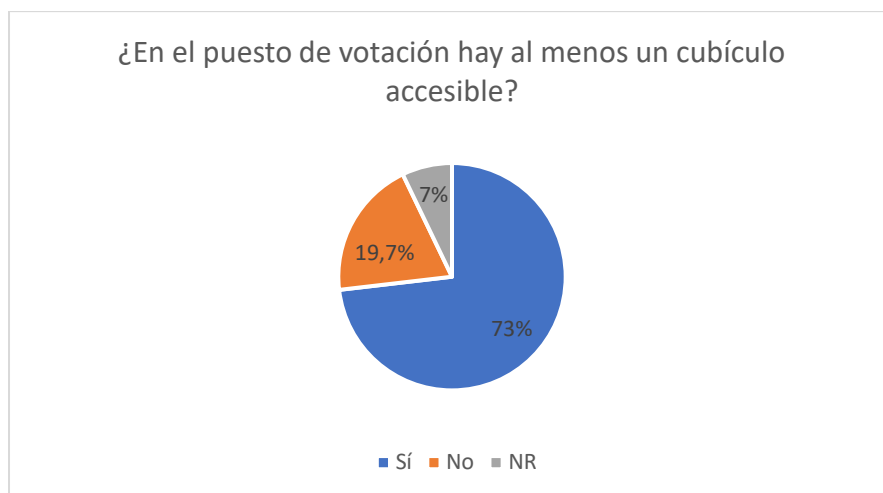


Fuente: MOE. Elaboración: MOE

En el formulario también se indagó sobre la disponibilidad de cubículos con ajuste razonable que, por sus características y dimensiones, son más adecuados para personas de talla baja o con discapacidad física que los cubículos que se ponen a disposición del público general. Según los pliegos de contratación de la logística electoral, uno de estos cubículos estaba incluido en el kit electoral de cada puesto de votación. Sin embargo, en el 19,7% de los formularios, esta pregunta fue respondida de manera negativa, a pesar de que se especificó que para diligenciarla debían preguntarle por el cubículo al delegado de puesto de la RNEC. Estos resultados pueden ser explicados por errores en la recolección de información por parte de las personas observadoras, o por el desconocimiento de los delegados de puesto.

⁸ Esto podría sugerir problemas en la capacitación de estos funcionarios posiblemente agudizada con la publicación tardía del Protocolo.

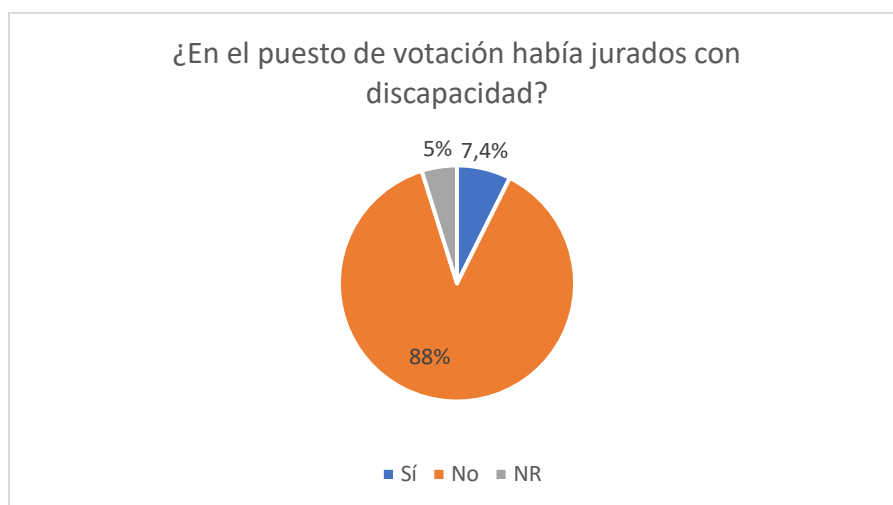
Gráfica 4. Cubículo con ajuste razonable



Fuente: MOE. Elaboración: MOE

Se incluyó también una pregunta sobre si en el puesto de votación había personas con discapacidad ejerciendo como jurados de votación. La MOE ha defendido que las personas con discapacidad pueden ser designadas como jurados de votación y son ellas quienes deben tomar la decisión sobre si ejercer la función o no, en el entendido que es la Organización Electoral la que debe proveerles los ajustes razonables necesarios para que puedan cumplir su función en condiciones de autonomía e igualdad frente a los demás jurados. Los datos muestran que en el 7,4% de los puestos de votación observados se encontraron personas con discapacidad realizando esta función, un resultado destacable que da cuenta de la importancia de la inclusión de personas con discapacidad en el desempeño de estas funciones.

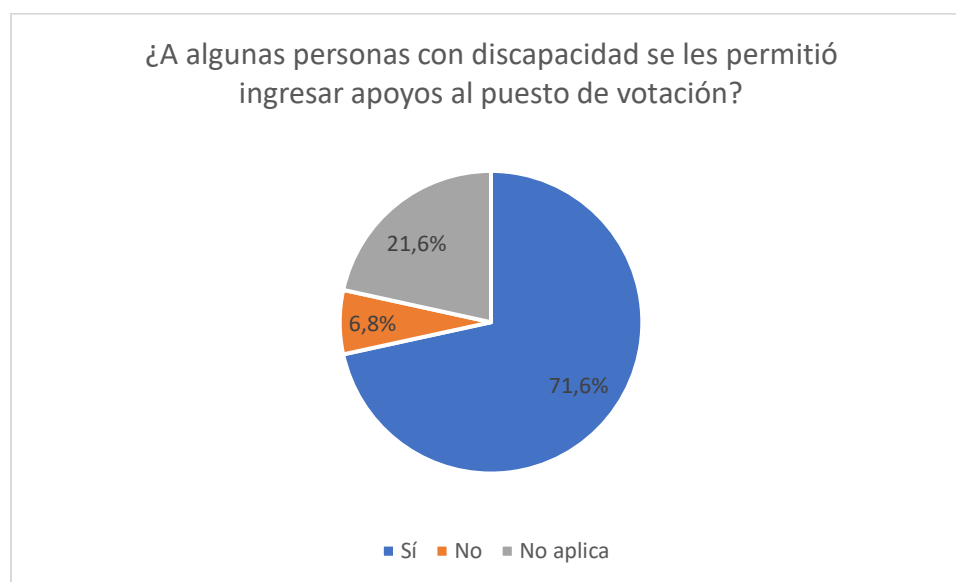
Gráfica 5. Presencia de jurados con discapacidad



Fuente: MOE. Elaboración: MOE

También se solicitó a las personas observadoras que verificaran si las autoridades permitían el ingreso de ajustes razonables a las personas con discapacidad, tales como perros guía, personas intérpretes o acompañantes, entre otros. En el 21,6% de los casos no se observó personas con discapacidad en el puesto de votación con algún elemento de ajuste razonable. Por otro lado, en el 71,6% de los casos se permitió el ingreso sin ningún tipo de problema y en el 6,8% se restringió el ingreso del ajuste razonable. Si bien el porcentaje de personas observadoras que reportó dificultades es bastante bajo, las autoridades deben cumplir integralmente el protocolo de atención a las personas con discapacidad en el ejercicio del derecho al voto expedido por la RNEC, que establece los tipos de ajuste razonable que pueden requerir los diferentes tipos de discapacidad y la obligación de permitir su ingreso.

Gráfica 6. Ingreso de apoyos al puesto de votación



Fuente: MOE. Elaboración: MOE

La última pregunta del enfoque indagó sobre si se le negó el derecho al voto a alguna persona con discapacidad, considerando que antes de la Ley 1996 de 2019⁹ generalmente se negaba la capacidad jurídica a las personas con discapacidad, lo que afectaba de manera particular a las personas con discapacidad intelectual. Solo en el 3,2% de los formularios se reportó la negación del derecho al voto de una persona con discapacidad, aunque no se especificó la razón por la que se dio esta situación¹⁰.

⁹ Ley 1996 de 2019, "Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad".

¹⁰ Esto podría darse por cuestiones como ausencia de la persona en el censo electoral del puesto de votación u otras situaciones que no son consideradas irregularidades electorales.

Gráfica 7. Ejercicio del derecho al voto personas con discapacidad



Fuente: MOE. Elaboración: MOE

2. Observación electoral con enfoque en los derechos de las personas con discapacidad

Con apoyo de ASDOWN, Best Buddies Colombia, el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Universidad de los Andes (PAIIS), La Universidad Industrial de Santander (UIS) y la asesoría de la Federación Nacional de Sordos de Colombia y la Liga Colombiana de Autismo, la MOE desarrolló el cuarto ejercicio de observación electoral desarrollado por personas con discapacidad, enfocado en el ejercicio de su derecho al voto. La observación tuvo 3 objetivos fundamentales:

- Identificación de las barreras enfrentadas por las personas con discapacidad en el ejercicio de su derecho al voto, analizadas desde dos perspectivas: el cumplimiento del protocolo de atención a las personas con discapacidad expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, y desde la perspectiva y experiencia de las personas observadoras.
- Inclusión de las personas con discapacidad en el proceso de control al poder y veeduría ciudadana sobre los procesos electorales.
- Indagar sobre las experiencias personales y barreras identificadas por las personas observadoras con discapacidad, en el ejercicio de su derecho al voto y en la observación electoral.

Para las Elecciones Locales de 2023, hubo un despliegue de 52 personas con discapacidad que fueron observadoras en Bogotá, Cali (Valle del Cauca), el Área Metropolitana del Valle de Aburrá

(Medellín) y Bucaramanga (Santander). Este grupo estaba compuesto por personas con discapacidad intelectual, psicosocial y auditiva. Se desarrolló un formulario de observación propio, siguiendo lineamientos de lectura fácil y de diseño accesible, que constituyó el instrumento principal de recolección de información.

Si bien la observación no creció en cuanto al número total de personas vinculadas en el ejercicio, se cumplieron los objetivos que se plantearon en cuanto a la ampliación del alcance territorial del ejercicio y en cuanto a los tipos de discapacidad de las personas observadoras. Desde la MOE se busca que este ejercicio siga creciendo progresivamente, adoptando cada vez más ajustes razonables que permitan la creación de insumos de capacitación e instrumentos de observación que sean accesibles para todas las personas.

Se adelantaron 5 jornadas de capacitación: 2 en Bogotá y una en las ciudades de Medellín, Cali y Bucaramanga. En el caso de esta última, se contó con el apoyo de las intérpretes de lengua de señas colombiana de la UIS, ya que la mayoría de los participantes de la observación fueron personas con discapacidad auditiva que no manejaban el español escrito.

En comparación con la observación electoral adelantada en el marco de las Elecciones Nacionales de 2022, no se presentaron inconvenientes en el trato de las personas observadoras, únicamente algunos retrasos para el ingreso a puestos de votación que estaban más relacionados con falta de capacitación a los funcionarios de policía sobre el rol de la observación electoral. Esto da cuenta de un avance en la capacitación a las autoridades que intervienen en la jornada electoral, cuyo reconocimiento de la observación electoral, su rol, y la importancia de la inclusión de personas con discapacidad, aumentó respecto del 2022.

Las personas observadoras reportaron gran nivel de satisfacción con el ejercicio y manifestaron su deseo de seguir aportando en futuros procesos electorales desde dicho rol. Este ha sido uno de los resultados más destacables del proyecto, que se refleja en el alto porcentaje de retorno de las personas observadoras, entre las que vale la pena destacar el caso de 9 personas que han participado en los 4 ejercicios de observación (de las 11 que hicieron parte del piloto del proyecto durante las elecciones de Congreso).

Conclusiones y recomendaciones

Como resultado de la observación a las Elecciones Locales de 2023, la MOE pudo identificar varios avances frente a la garantía del ejercicio de derechos políticos de las personas con discapacidad. La creación de un protocolo de atención a las personas con discapacidad en el proceso de inscripción de cédulas, el cambio en la forma de definir y entender la discapacidad en ese tipo de instrumentos, y la instalación de puestos de votación en instituciones de salud mental, fueron ejemplos de la voluntad de la Organización Electoral de implementar medidas que facilitaran el ejercicio libre y autónomo de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad. Sin embargo, la MOE detectó que persisten algunas dificultades en varios de los temas observados:

- El proceso de contratación de la logística electoral en materia de ajustes razonables debe robustecerse. Por ejemplo, no se establecieron requisitos mínimos de accesibilidad de la información que se incluye en aplicativos web y plataformas, los tarjetones braille y los cubículos con diseño universal son insuficientes y no se tienen previstos ajustes razonables para otros tipos de discapacidad, como las personas con discapacidad auditiva, intelectual y psicosocial. Además, la forma en que se socializan los pliegos de contratación no cumple estándares mínimos de accesibilidad para que las personas con discapacidad visual puedan leerlos y realizar recomendaciones.
- La mesa de discapacidad de la RNEC se reunió de manera esporádica como un espacio de socialización de determinados procesos y decisiones de la entidad, sin considerar los aportes, comentarios o recomendaciones que podían ser formulados por organizaciones de personas con discapacidad.
- La producción de tarjetones braille es insuficiente, asimismo, no es clara la información sobre su necesidad y criterios para su distribución, los cuales no contemplan variables como porcentaje de participación, tamaño del censo electoral y número de corporaciones a elegir, que la MOE considera fundamentales.
- Tanto las plataformas propias de la RNEC como las que se contratan como parte de cada proceso electoral específico, no cumplen con criterios de accesibilidad y usabilidad, lo que dificulta el ejercicio de los derechos políticos y el acceso a la información de personas con diferentes discapacidades.
- Existen falencias en la recolección de información sobre candidaturas con discapacidad y no se cuentan con medidas, directrices o condiciones que garanticen los derechos de las personas con discapacidad en este proceso.

- El protocolo para la atención de personas con discapacidad en el ejercicio del derecho al voto no fue socializado o revisado con organizaciones de la sociedad civil que agrupan o trabajan por los derechos de las personas con discapacidad. Esto condujo a que, por ejemplo, se careciera de un ajuste razonable adecuado para garantizar los derechos de personas con discapacidad auditiva en condiciones de igualdad y autonomía.
- El protocolo carece de mecanismos de evaluación, pese a que, como se pudo evidenciar a través del ejercicio de observación electoral, persisten falencias en su aplicación.

Para solventar estas situaciones la MOE presenta las siguientes recomendaciones, que pueden fortalecer de manera considerable la capacidad de la Organización Electoral para garantizar el ejercicio libre y autónomo de los derechos políticos de las personas con discapacidad. Es importante tener en cuenta que Colombia se encuentra en el interludio más largo entre procesos electorales ordinarios, y esta es la coyuntura adecuada para fortalecer la capacidad institucional e implementar cambios en materia de garantía de derechos de las personas con discapacidad.

- Fortalecer la mesa de discapacidad de la RNEC como instancia consultiva, de creación, revisión y fortalecimiento de insumos, de manera que todos los ajustes razonables y procesos relevantes para el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, incorporen las voces de la sociedad civil, sus inconformidades y propuestas.
- Fomentar la participación de las personas con discapacidad en todo el proceso electoral, particularmente en el proceso de contratación de la logística electoral.
- Revisar las cantidades, requerimientos técnicos y criterio de distribución de los ajustes razonables para personas con discapacidad incluidos en el proceso de contratación de la logística electoral.
- Incorporar criterios de accesibilidad y usabilidad en todas las plataformas de la RNEC, e incluso como requisitos en el proceso de contratación de cualquier plataforma u aplicativo que proporcione información a personas votantes o candidaturas.
- Crear un protocolo para la atención de personas con discapacidad en el proceso de inscripción de candidaturas y fortalecer la capacidad técnica de la Organización Electoral para la recolección de información sobre candidaturas con discapacidad.
- Concertar, diseñar y contratar un ajuste razonable adecuado para el ejercicio libre y autónomo del derecho al voto de personas con discapacidad auditiva.

Referencias

Leyes:

1. Ley 1618 de 2013
2. Ley 1712 de 2014
3. Ley 1996 de 2019

Jurisprudencia:

4. Sentencia T-487 de 2003

Informes y documentos:

5. "ELECCIONES Y DISCAPACIDAD EN COLOMBIA: POR LA ELIMINACIÓN DE BARRERAS PARA LA PARTICIPACIÓN" - Informe completo del Observatorio de Justicia Electoral. Disponible en: https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/09/Informe-Sobre-Discapacidad-2022_DIGITAL.pdf
6. "Los ciegos en el Censo 2018" - Instituto Nacional Para Ciegos. Disponible en: <https://www.inci.gov.co/blog/los-ciegos-en-el-censo-2018>