

Nº8
2021

Observatorio de Reforma Electoral



Accesibilidad Electoral



Buenos Aires Ciudad

Vamos Buenos Aires



Buenos Aires Ciudad

Jefe de Gobierno

Horacio Rodríguez Larreta

Vicejefe de Gobierno

Diego Santilli

Jefe de Gabinete de Ministros

Felipe Miguel

Ministro de Gobierno

Bruno Screnci Silva

Subsecretaria de Asuntos Políticos

Florencia Zulcovsky

Director General de Reforma Política y Electoral

Javier Tejerizo

Revista:
Observatorio de Reforma Electoral
N° 8 • Junio 2021

Ministerio de Gobierno
Subsecretaría de Asuntos Políticos
Dirección General Reforma Política y Electoral

Uspallata 3160, 1° piso, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
C1437JCL • +54 11 5091-7508 • dgrpolye@buenosaires.gob.ar

Coordinación:
Danilo Degiusti

Equipo de Trabajo:
Facundo Benítez Piloni
Patricia De Vita
Danilo Degiusti
Victoria Eizaguirre
Andrés González Grobas

Diseño:
Mariana Milei

Observatorio de Reforma Electoral

**Ministerio de Gobierno · Subsecretaría de Asuntos Políticos ·
Dirección General Reforma Política y Electoral**

Las democracias modernas realmente existentes, definidas por el politólogo norteamericano Robert Dahl como poliarquías, pueden ser caracterizadas por dos principios fundamentales: oposición, que refiere a la posibilidad de criticar al gobierno y removerlo mediante el voto, e inclusión, entendida como el derecho de elegir y ser elegido para (casi) todos los ciudadanos de una comunidad política. Por ende, el principio de inclusión se ve debilitado cada vez que una persona se encuentra con barreras para poder ejercer su derecho al voto. Remover dichas barreras y mejorar la accesibilidad, entonces, es contribuir al fortalecimiento de la democracia. Además, recientemente, el enfoque fue ampliado para no sólo garantizar la igualdad de oportunidades a la hora de emitir el sufragio, sino también para hacerlo de modo informado y, de forma más general, para participar activamente de los asuntos públicos.

La presente edición de la revista es publicada en el contexto de la pandemia de COVID-19, lo cual hace aún más relevante su contenido, ya que afecta especialmente a las personas con discapacidad. En tiempos de distanciamiento social, hay personas que requieren constantemente la asistencia de alguien; otras ciegas o con discapacidad visual que necesitan tocar superficies para comunicarse con el entorno y desenvolverse; otras que no pueden desinfectarse las manos por sí mismas; y en general, personas que se encuentran con barreras para obtener información sobre los cuidados y prevenciones necesarias a la hora de evitar contagios. Por ello, la pandemia nos obliga a redoblar esfuerzos con el objetivo de remover las barreras que encuentran las personas con discapacidad en los procesos electorales.

El número abre con un repaso de las principales dimensiones de accesibilidad electoral que son reguladas por la legislación sudamericana, en perspectiva comparada. En este marco, abordamos en los siguientes artículos dos políticas exitosas de países de la región. Marcela Paredes, ex consejera del Consejo Nacional Electoral de Ecuador, comenta la experiencia del programa “Voto en Casa”, implementado en dicho país; a su vez, una entrevista a Daisy Llano nos permite conocer acerca de las políticas de voto accesible llevadas adelante por el Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay.

En la sección sobre Argentina, la diputada nacional María Soledad Carrizo expone los fundamentos de un proyecto de ley presentado el año pasado que, buscando incorporar el paradigma de autovalimiento de las personas con discapacidad, propone complementar el voto asistido con la posibilidad de que los electores ciegos o con discapacidad visual utilicen como dispositivos complementarios bolsines que contengan las boletas de sufragio identificadas en sistema braille.

Finalmente, en la sección sobre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en una entrevista al presidente de la Comisión para la Plena Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad, Leonardo Ruiz, vamos a conocer las acciones e iniciativas implementadas desde allí en materia electoral. A continuación, Sofía Santamarina y Daniel Ingrassia de la Defensoría del Pueblo, presentan un diagnóstico y las principales conclusiones acerca de la accesibilidad electoral en el distrito basándose en las misiones de observación electoral realizadas desde dicha institución. Para cerrar, Facundo Benítez Piloni y Javier Tejerizo de la Dirección General de Reforma Política y Electoral del Gobierno de la Ciudad, presentan las regulaciones sobre accesibilidad introducidas en el Código Electoral y una agenda de acciones a futuro.

Índice

1.

Sección América Latina

- 1.1 Regulación de la accesibilidad electoral en Sudamérica. Danilo Degiustti
- 1.2. “Voto en casa”, la experiencia ecuatoriana de inclusión para la integridad electoral. Ana Marcela Paredes
- 1.3. El Voto Accesible en Paraguay: inicios, implementación y desafíos. Entrevista a Daisy Llano

8

2.

Sección Argentina

- 2.1. Hacia un ejercicio electoral pleno: la universalización del dispositivo electoral para electores con discapacidad visual. María Soledad Carrizo

27

3.

Sección Ciudad

- 3.1. COPIDIS: acciones e iniciativas para mejorar la accesibilidad electoral. Entrevista a Leonardo Ruiz
- 3.2. La accesibilidad electoral en la CABA: conclusiones de 10 años de observación electoral. Sofía Santamarina y Daniel Ingrassia
- 3.3. Normativa y políticas para elecciones accesibles en la Ciudad. Facundo Benítez Piloni y Javier Tejerizo

34

3.2 La accesibilidad electoral en la CABA: conclusiones de 10 años de observación electoral

Sofía Santamarina y Daniel Ingrassia

I. Introducción

Desde el 2009 la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (DPCABA) observa las elecciones que se realizan en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)²⁹.

¿Por qué la Defensoría realiza observación electoral? Porque tiene como misión constitucional la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos (Art. 137º de la constitución de la CABA) y, como parte del ejercicio y goce de estos derechos, se encuentra entre sus competencias, la vigilancia, protección y promoción de los derechos políticos y electorales. En este sentido, la observación electoral es una de las tareas que realiza para cumplir su misión constitucional³⁰.

Los derechos políticos no sólo son importantes en sí mismos sino que también impactan directamente en otros derechos económicos, sociales y culturales: “los derechos a participar en los asuntos políticos y públicos desempeñan un papel fundamental en la promoción de la gobernanza democrática, el Estado de derecho, la inclusión social y el desarrollo económico, así como el adelanto de todos los derechos humanos”³¹. Evaluar los obstáculos que impiden la plena participación en los asuntos públicos es una tarea central de la Defensoría del Pueblo.

Con la sanción de la Ley N° 26.571, de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, se dio un paso muy importante en materia de accesibilidad electoral, consagrando y efectivizando medidas primordiales consideradas por la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CIDP, aprobada en nuestro país por la Ley N° 26.378)³².

Como bien especificó la Dirección Nacional Electoral (DINE), la accesibilidad electoral incluye las medidas, procedimientos y normativas que tienen como finalidad promover el pleno e integral acceso de la población a los múltiples aspectos que constituyen el

²⁹ La DPCABA observa el correcto cumplimiento de las disposiciones legales de los procesos electorales que tienen lugar en la CABA. Por ejemplo, las elecciones de representantes en los barrios o villas; de otras instituciones como cooperativas; el voto en el exterior de extranjeros/as que residen en la Ciudad; y el voto de migrantes residentes que eligen autoridades locales.

³⁰ A través de la Coordinación de Derechos Políticos y Observatorio Electoral lleva a cabo actividades de educación (ponencias, trabajos de investigación, publicaciones, etc.) y difusión electoral (campañas de Voto de Extranjeros y Voto Joven en la Ciudad de Buenos Aires) en coordinación con los organismos electorales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Tribunal Superior de Justicia) y federales (Juzgado Federal con competencia electoral) y el Gobierno de la CABA. También se presentaron proyectos de ley en materia electoral como los de “Participación Equivalente y Proporcional por Género” (Proyectos 122-F-2011 y 1287-F-2013), Registro Único de Autoridades de Mesa (Proyecto 0363-F-2011), Voto Migrante (Proyectos 2504-F-2012, 1180-F-2018, 1948-F-2020) y Código Electoral (2189-F-2016).

³¹ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “Factores que obstaculizan la participación política en condiciones de igualdad y medidas para superar esas trabas”. (A/HCR/27/29, 2014: 3).

³² La CIDPD, en su artículo 29º establece que: “Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública...”.

proceso electoral. A su vez, comprende tanto a las personas con discapacidad (motriz, sensorial, mental o visceral), como a aquellas que presentan limitaciones que interfieren en su desplazamiento, visión, orientación y comunicación. Estas limitaciones pueden ser de características permanentes o temporales, visibles o invisibles³³.

Específicamente, el día de la elección observamos tres aspectos centrales de la accesibilidad electoral: la existencia de barreras de ingreso a los establecimientos de votación; si hay baños habilitados para personas con discapacidad y si se constituye el cuarto oscuro accesible (COA).

A continuación se presentan los principales resultados de observaciones electorales realizadas en la Ciudad en materia de accesibilidad en siete elecciones que comprenden desde las Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) de 2011 a las Generales de 2019³⁴. Luego, se esbozan algunas recomendaciones sobre cómo garantizar la inclusión y la accesibilidad en la celebración de comicios en contexto de pandemia y postpandemia y, finalmente, se presentan algunas conclusiones sobre la evolución de la accesibilidad en el ámbito de la CABA.

II. ¿Con qué nos encontramos el día de la elección?

Tal como vimos, la accesibilidad electoral es una categoría que debe evaluarse en todas las etapas del proceso electoral; es decir, desde el decreto de convocatoria de las elecciones hasta la certificación de los resultados.

En la observación electoral del día de la elección nos centramos en el relevamiento de dos dimensiones: la arquitectónica, que incluye las barreras de ingreso a los establecimientos y la existencia de baños para personas con discapacidad; y la *electoral*, que comprende la constitución y funcionamiento de los cuartos oscuros accesibles.

Barreras de ingreso

Los establecimientos de votación deben garantizar el acceso de personas con discapacidad para lograr una participación electoral más inclusiva. Por lo tanto, es importante que las entradas no posean ningún desnivel que impida el acceso de personas con discapacidad. Si el lugar de votación tiene escalones, escaleras, canaletas, etc., debe disponer de rampas o medios alternativos de elevación (MAE) para permitir el ingreso de todos los electores y las electoras.

Como se puede apreciar en el Gráfico 1, la accesibilidad de los edificios mejoró en forma permanente y constante: de aproximadamente el 30% de los lugares observados en 2011 al 80% en las elecciones generales de 2019.

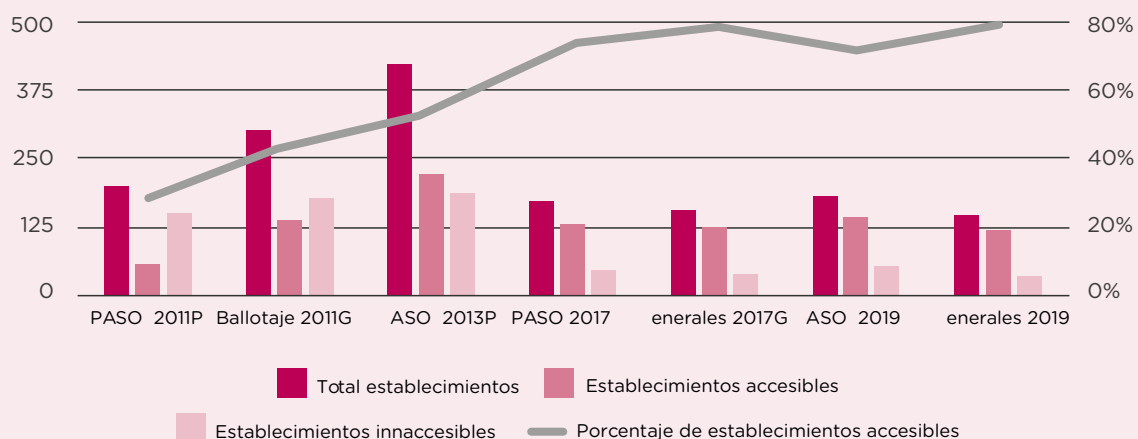
También se registran las características de las rampas, que tengan pasamanos, piso anti-deslizante y un ancho adecuado³⁵. En el caso de la instalación de MAE se indaga, el día de la elección, si hay un responsable de su funcionamiento y si puede ser operado por las personas con discapacidad en forma autónoma (si tiene un llamador accesible, por ejemplo).

²³ En este sentido, la accesibilidad electoral se dirige también a adultos mayores, mujeres embarazadas, personas que sufren lesiones temporales en miembros superiores o inferiores, y personas con diversas discapacidades “invisibles” (pacientes con cardiopatías, diálisis, tratamientos oncológicos, enfermedades psiquiátricas no incapacitantes, etc.).

³⁴ Las elecciones 2013, 2017 y 2019 se realizaron de forma simultáneas con las nacionales. Los informes con los resultados de las observaciones electorales realizadas durante los 10 años del observatorio (2009-2019) pueden ser consultadas en: <http://dpoe.defensoria.org.ar/>

³⁵ La Ley 962 “Accesibilidad física para todos” del año 2002 modificó el Código de Edificación de la Ciudad estableciendo los parámetros y especificaciones de las medidas de accesibilidad edilicia. Allí se definen las características de las rampas y los Medios Alternativos de Elevación.

Gráfico 1: Accesibilidad a los establecimientos de votación



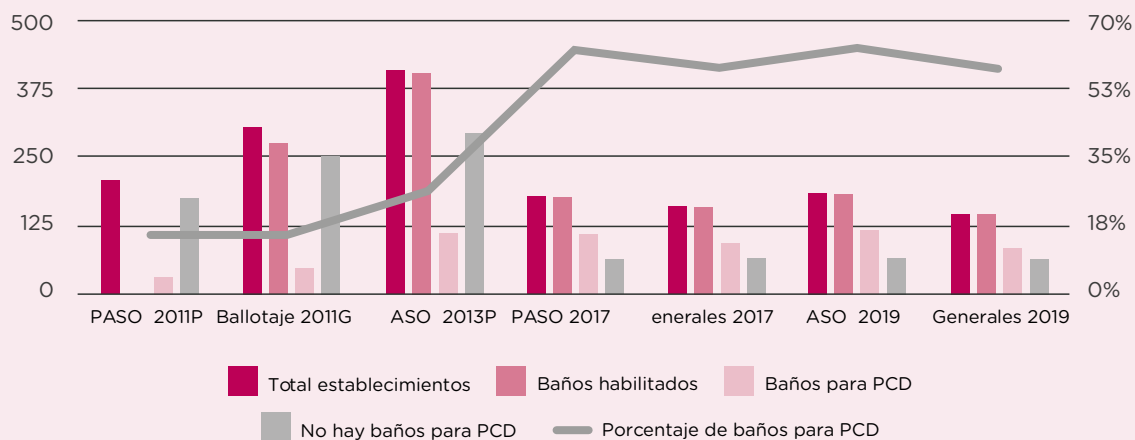
Fuente: elaboración propia en base a datos de las misiones de observación electoral de la Defensoría del Pueblo de la CABA.

Baños para personas con discapacidad

Como vemos en el Gráfico 2, el porcentaje de establecimientos con baños habilitados para personas con discapacidad tiene un crecimiento constante desde las elecciones de 2011; mientras en aquel momento representaban menos del 15%, desde 2017 se estabiliza en torno al 60% de los lugares observados.

Este indicador presenta una particularidad, es muy frecuente estos baños se encuentren cerrados con llave y no exista información precisa sobre cómo y a quién se debe solicitar autorización para su uso.

Gráfico 2: Establecimientos con baños habilitados para personas con discapacidad

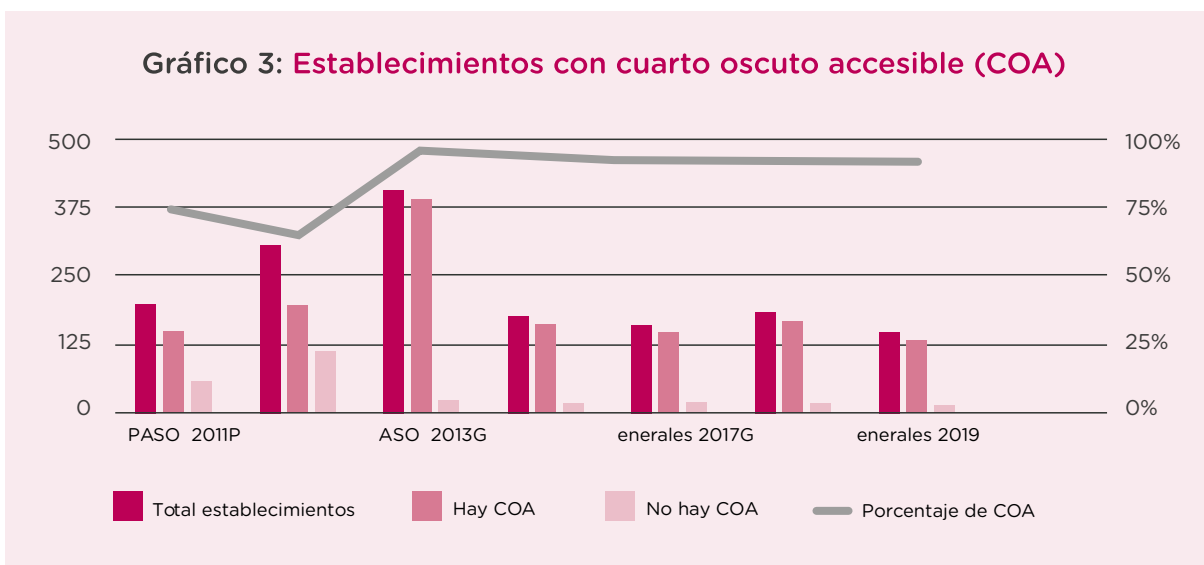


Fuente: elaboración propia en base a datos de las misiones de observación electoral de la Defensoría del Pueblo de la CABA.

Cuarto oscuro accesible

Todos los establecimientos deben constituir un cuarto oscuro accesible (COA) en un lugar de fácil acceso y próximo al ingreso. Puede ser utilizado por todas las personas que votan en cualquier mesa de dicho lugar que tengan alguna discapacidad o imitación y soliciten sufragar en el COA. Tiene que estar debidamente identificado y puede ser el cuarto oscuro común más cercano al ingreso.

Desde las elecciones del 2013 más del 90% de los establecimientos observados constituyeron el COA (Gráfico 3) en un lugar cercano al ingreso y estaban debidamente identificados.



Fuente: elaboración propia en base a datos de las misiones de observación electoral de la Defensoría del Pueblo de la CABA.

Sin embargo, estos porcentajes disminuyen bastante cuando se verifica la existencia de los porta-boletas y su organización: muchos no tienen las boletas ordenadas y están colocadas en los bolsillos superiores lo que dificulta su utilización a las personas que se desplazan en sillas de ruedas.

III. Accesibilidad en contexto de pandemia y post-pandemia

La COVID-19 ha provocado un cambio profundo en la gran mayoría de las actividades individuales y sociales a nivel mundial. Algunas medidas para paliar la enfermedad, como el distanciamiento social, podrían extenderse por varios años. En un contexto inédito como el actual y que perdurará, al menos, por un largo tiempo, el funcionamiento de la democracia requiere de consensos políticos y sociales que reduzcan la incertidumbre. En este sentido, las elecciones no pueden suspenderse o posponerse indefinidamente.

Las elecciones deberán adecuarse a este nuevo escenario para minimizar los riesgos sanitarios y, a la vez, garantizar la integridad del proceso y la transparencia de los resultados. La experiencia comparada muestra que, una de las posibles estrategias para realizar las elecciones del 2021 en un contexto de pandemia o post-pandemia, es la de incorporar más establecimientos de votación, medida que, sin afectar la calidad de los comicios, permite evitar la aglomeración de electores y electoras brindando mayor seguridad sanitaria, y que no conlleva cambios normativos por lo que podría ser implementada por la justicia electoral.

Desde la Defensoría del Pueblo se elaboró una propuesta para utilizar los clubes y clubes de barrios como establecimientos de votación, y así redistribuir las mesas electorales en la Ciudad de Buenos Aires. Los clubes se geo-referenciaron y mapearon por circuito electoral de forma tal de brindar información precisa y ordenada para ampliar los lugares de votación cumpliendo con las medidas sanitarias y protocolos dispuestos ante la pandemia de la COVID-19³⁶.

No obstante, para que dichos clubes puedan ser utilizados como establecimientos electorales, la justicia electoral deberá evaluar ciertas condiciones de accesibilidad y seguridad sanitaria, a saber: que los espacios sean amplios y ventilados para respetar el distanciamiento social y circulación del aire; que las instalaciones se encuentren en un “entorno accesible”, es decir, de fácil acceso por avenidas o transporte público y que resuelvan las barreras arquitectónicas mediante rampas, MAE o ascensores. Asimismo, los clubes a utilizar deberán contar con baños habilitados y baños preparados para personas con discapacidad, provistos de material de higiene personal como jabón, toallas de papel, alcohol en gel, etc., y disponer de espacios adecuados para instalar un Cuarto Oscuro Accesible que asegure en cumplimiento de los protocolos de bioseguridad.

Por otro lado, para garantizar la inclusión y la accesibilidad en las elecciones, es fundamental que para la jornada electoral, se contemple la utilización de tapabocas y/o mascarillas transparentes para que esta medida de protección sanitaria no se convierta en una barrera de comunicación e información para las personas hipoacúsicas. La autoridad electoral deberá incluir este material en los kits de bioseguridad entregados a las autoridades de mesa, y los partidos políticos tendrán que comprometerse a promoverlo entre sus fiscales. De esta forma se promueve el voto informado y autónomo de todas las personas.

IV. Conclusiones

La continuidad de las observaciones electorales realizadas por la Defensoría del Pueblo de la CABA y el trabajo conjunto con la justicia electoral – tanto local como federal – y el gobierno de la Ciudad, nos permite afirmar que se lograron mejorar los indicadores de accesibilidad electoral.

En primer lugar, respecto de las barreras arquitectónicas de acceso se logró aumentar notablemente el número de establecimientos accesibles que llegó al 80% de los observados en las elecciones de 2019. Este resultado es fruto de varias acciones combinadas:

- el GCABA trabajó en la accesibilidad de los edificios y
- la justicia electoral (local y federal) incorporó nuevas escuelas y, además, mejoró el despliegue el día de la elección: por diversos motivos muchos lugares eran accesibles pero no se habilitaban los ingresos accesibles (secundarios). A partir de la información obtenida en las observaciones electorales se abrieron dichos ingresos que, por falta de información o por decisión de autoridades escolares, no eran utilizables por los y las electores.

En segundo lugar, al considerar los baños para personas con discapacidad sucedió algo similar. En muchos lugares no se habilitaban y estaban cerrados con llave; en otros había que preguntar para que los habilitaran pero no había indicaciones visibles al respecto. El trabajo de los delegados judiciales permitió incrementar su uso el día de la elección. Por último, el armado e identificación del COA mejoró notablemente a la largo de estos años. Actualmente, los problemas que se presentan están vinculados con la colocación de las boletas y con su identificación (principalmente cuando una mesa normal cumple la función de COA).

³⁶ El informe “Elecciones 2021 en contexto de pospandemia. Una propuesta para adaptar los establecimientos electorales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” puede leerse en <http://dpoe.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/sites/15/2020/10/Elecciones-2021-en-contexto-de-pandemia.pdf>

Los desafíos de la pandemia y la postpandemia seguramente obligarán a incorporar más lugares de votación para evitar la aglomeración de electores. En este sentido, es una oportunidad para incorporar otras instituciones como los clubes y los clubes de barrio que, adecuadamente seleccionados, pueden brindar seguridad sanitaria, permitirían reemplazar escuelas inaccesibles y, en el corto plazo, eliminarían las barreras arquitectónicas en la totalidad de los lugares de votación de la Ciudad de Buenos Aires.



Imagen 1: Rampa instalada en la Escuela Gral. Mariano Necochea. Relevamiento de establecimientos electorales en la Comuna 1 (2011).

La misma parece provisoria y puede resultar incómoda, especialmente para las personas en silla de ruedas, ya que debe ser desplegada manualmente. Asimismo, no cuenta con piso antideslizante ni pasamanos.



Imagen 2: Cuarto Oscuro Accesible instalado en el Instituto Divino Rostro (Comuna 6) para las elecciones PASO 2011.