

# **OBSERVACIÓN ELECTORAL CON ENFOQUE DIFERENCIAL A ELECCIONES NACIONALES DE 2026**

## **INFORME PRELIMINAR**

**Elecciones a Congreso de la República – 8 de marzo de 2026**

Con ocasión de las elecciones al Congreso de la República realizadas el 8 de marzo de 2026, la Misión de Observación Electoral – MOE dio continuidad a sus ejercicios de observación electoral con enfoque diferencial, como parte de su compromiso con la promoción y garantía de los derechos políticos de poblaciones que históricamente han sido excluidas de los escenarios de poder y representación política.

Este informe recoge los principales resultados del seguimiento realizado para este proceso electoral, a partir del despliegue de observación en puestos de votación durante la jornada electoral, el monitoreo adelantado desde el inicio del calendario electoral y los reportes ciudadanos recibidos a través de la plataforma Pilas con el voto<sup>1</sup>.

El documento se estructura en tres apartados: en primer lugar, se presentan los hallazgos derivados de la observación, organizados en torno a aspectos transversales y a los enfoques específicos en los derechos de las personas trans y de las personas con discapacidad; en segundo lugar, se exponen las conclusiones, en las que se analizan las brechas entre el diseño institucional y su implementación efectiva; y, finalmente, se formulan recomendaciones orientadas a fortalecer la garantía del derecho a la participación político-electoral en condiciones de igualdad y no discriminación, de cara a las elecciones de Presidencia y Vicepresidencia de la República de 2026.

## **I. HALLAZGOS**

### **1. ASPECTO COMÚN A LOS EJERCICIOS DE OBSERVACIÓN ELECTORAL CON ENFOQUE DIFERENCIAL: NECESIDAD DE FORTALECER EL PROCESO DE DISEÑO Y CONCERTACIÓN DEL MATERIAL INFORMATIVO SOBRE GARANTÍAS PARA LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL**

En los puestos de votación se dispuso de una pieza informativa a modo de afiche que hacía referencia a las “garantías para la participación de las personas con discapacidad en la jornada electoral” y a las “garantías para el ejercicio del derecho al voto de las personas trans”. Este material, además de incluir la ficha técnica del puesto, presentaba algunos principios generales e incorporaba códigos QR que remitían, respectivamente, al “Protocolo para la garantía del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”<sup>2</sup> y al “Protocolo para la atención de las personas trans”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> La ciudadanía puede enviar reportes sobre posibles irregularidades y delitos electorales, así como actos de discriminación y situaciones que constituyan violencia contra las mujeres en política (VCMP) a través de [www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com) y la línea WhatsApp 3152661969. Una vez la información es analizada y sistematizada por la MOE, es enviada a la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral – URIEL.

<sup>2</sup> Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/protocolodiscapacidad2026.pdf>.

<sup>3</sup> Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/protocolopersonastrans2026.pdf>.



Para la MOE, la disposición de este tipo de herramientas constituye una buena práctica, en tanto contribuye a hacer visibles las medidas institucionales orientadas a garantizar una participación electoral en condiciones de igualdad. No obstante, este esfuerzo no es reciente. Durante el ciclo electoral 2022–2023 se implementaron piezas respecto a cada población, lo que permitía un mayor nivel de detalle en la información y una comunicación más focalizada sobre lineamientos para garantizar el derecho al voto<sup>4</sup>.

La decisión posterior de integrar estos contenidos en una única pieza, implementada para las elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud de 2025, implicó una simplificación del material informativo. Si bien esta unificación puede responder a criterios de estandarización o síntesis, también supone una reducción en la cantidad y especificidad de la información disponible en el puesto de votación. Asimismo, la remisión a contenidos ampliados a través de códigos QR introduce una condición adicional de acceso que puede constituirse como una barrera, particularmente en contextos con brechas tecnológicas o de conectividad.

En este contexto, la MOE señaló oportunamente la necesidad de ajustar el diseño de la pieza<sup>5</sup> y de promover espacios de concertación para la definición de sus contenidos y formatos, con la participación directa de personas con discapacidad, personas trans y personas expertas en la materia, como mecanismo para fortalecer su pertinencia y efectividad<sup>6</sup>.

Sin embargo, para las elecciones al Congreso de la República de 2026 no se adelantaron dichos espacios de concertación, ni se evidenciaron modificaciones sustanciales en el contenido o en el diseño del material informativo. La ausencia de ajustes y de espacios de concertación evidencia la persistencia de desafíos previamente identificados. En ese sentido, a continuación, se presentan los principales aspectos que, desde la MOE, requieren especial atención:

- **Definición del propósito comunicativo y del público objetivo:** se debe precisar con mayor claridad a quién se dirige el afiche y cuáles son los mensajes estratégicos que se buscan transmitir. Para la MOE no es evidente si la pieza está dirigida a la ciudadanía en general, a las personas con discapacidad y personas trans, a los actores electorales o a un público mixto. Esta definición resulta clave, en la medida en que los mensajes, el tipo de información presentada y los recursos comunicativos deben ajustarse a las características y necesidades de cada audiencia.

Por ejemplo, en el marco del proceso de observación electoral al cumplimiento del Protocolo de voto trans (Resolución No. 3480 de 2020 del Consejo Nacional Electoral – CNE) durante las Elecciones Locales de 2023, la MOE señaló la importancia de que este tipo de piezas informativas no se limitaran a indicar las obligaciones de los actores electorales, sino que también incorporaran información clara y accesible dirigida a las personas trans sobre las garantías para el ejercicio del derecho al voto. De igual manera, se recomendó que estos materiales contribuyeran a resolver dudas frecuentes y ofrecieran pautas claras sobre el

<sup>4</sup> En el caso de 2022, estas piezas se dispusieron en las elecciones presidenciales (primera y segunda vuelta). Para 2023, se mantuvo la implementación de ambos afiches en el marco de las Elecciones Locales.

<sup>5</sup> Comunicación mediante correo electrónico del 05 de septiembre de 2025 de la MOE a la RNEC con asunto “Comentarios afiches enfoques diferenciales”.

<sup>6</sup> Informe de observación electoral a las Elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud de 2025.



comportamiento esperado por parte de las autoridades durante la jornada electoral, particularmente en situaciones en las que no existiese correspondencia entre la identidad o expresión de género de una persona y la información consignada en su documento de identificación. Esto permitiría mejorar la claridad, pertinencia y efectividad del material informativo.

- **Diseño y legibilidad del material:** se identificaron limitaciones en el diseño del afiche asociadas con su tamaño, el uso de tipografías de difícil lectura y una composición gráfica poco llamativa, que no incorporaba elementos visuales o simbólicos que facilitaran su rápida identificación por parte de la ciudadanía<sup>7</sup>. A ello se suma que cerca de una tercera del espacio estaba destinado a la ficha técnica del puesto de votación, lo que redujo la centralidad y la visibilidad de los mensajes relativos al derecho al voto de personas con discapacidad y personas trans. En conjunto, estos elementos afectaron la capacidad del material para cumplir una función informativa durante la jornada electoral.

En particular, el código QR que remitía al Protocolo para la garantía del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad dirige a un documento en formato PDF que no necesariamente cumple con criterios de accesibilidad para distintos tipos de discapacidad. En este sentido, se requiere que estos contenidos se dispongan en formatos accesibles, incorporando lenguaje claro, versiones en lectura fácil, compatibilidad con tecnologías de asistencia y recursos alternativos de consulta, de manera que se eliminen barreras para su uso, especialmente por parte de personas con discapacidad visual o intelectual.

- **Ubicación del material en los puestos de votación:** la MOE identificó que en varios puestos de votación el afiche no resultaba fácilmente visible para las personas votantes. De acuerdo con el 77,18% de las personas observadoras, no se identificó la presencia de un afiche o pieza informativa relacionada con el derecho al voto de las personas trans. Este resultado es consistente con hallazgos de procesos electorales anteriores: en las elecciones al Congreso de 2022, el 66% de las personas observadoras reportó no encontrar piezas informativas sobre el Protocolo de voto trans; en la primera vuelta presidencial, esta cifra ascendió a 79,3%, y en la segunda vuelta a 79,4%.

Por otro lado, según los reportes de personas observadoras trans y con discapacidad, en algunos casos el material no estaba ubicado en el área de ingreso al puesto de votación, lugar en el que se había recomendado su instalación. Por ello, resulta necesario fortalecer y precisar las directrices sobre el material informativo en los puestos de votación, insistiendo en su instalación en el área de ingreso, incorporando mecanismos de verificación y contemplando alternativas claras para su adecuada ubicación cuando ello no sea posible.

## 2. OBSERVACIÓN ELECTORAL CON ENFOQUE EN LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS TRANS

La MOE, en alianza con la Fundación GAAT y Caribe Afirmativo, ha realizado seguimiento a la implementación de las acciones institucionales previstas en el Protocolo de voto trans, orientadas a

<sup>7</sup> A modo de ejemplo, algunas personas observadoras trans señalaron que, a diferencia de otras piezas utilizadas en procesos electorales anteriores, este afiche no incorporaba de manera suficientemente visible elementos visuales o simbólicos asociados con las identidades de género diversas como los colores de la bandera trans.



garantizar el ejercicio del derecho al voto de las personas trans en el marco de las Elecciones Nacionales de 2026. Como parte de este proceso, en agosto de 2025 se presentaron recomendaciones dirigidas a fortalecer el cumplimiento del Protocolo, a partir de las necesidades identificadas en ejercicios previos de observación electoral<sup>8</sup>.

En desarrollo de la mencionada alianza y de manera complementaria al ejercicio general de observación electoral de la MOE<sup>9</sup>, para las Elecciones a Congreso de la República de 2026, se adelantó una observación electoral con enfoque diferencial<sup>10</sup> en la que participaron 59 personas trans en los municipios de Barranquilla y Soledad (Atlántico), Cartagena (Bolívar), Florencia (Caquetá), Quibdó (Chocó), Maicao (La Guajira), Santa Marta y Ciénaga (Magdalena), Cali (Valle del Cauca) y Bogotá D.C.<sup>11</sup>. Este despliegue permitió documentar la implementación del Protocolo de voto trans, así como las condiciones en las que las personas trans observadoras ejercieron su derecho al voto durante la jornada electoral, e identificar retos persistentes para la garantía de sus derechos político-electorales.

A partir de la información recopilada, se presentan a continuación algunos hallazgos relevantes relacionados con la implementación del Protocolo para las elecciones del 8 de marzo.

### **Resultados del ejercicio de observación el día de la jornada electoral**

- **Ingreso a los puestos de votación:** la totalidad de las personas observadoras trans logró ingresar a los puestos de votación, votar y realizar sus labores de observación. No obstante, se registraron dificultades puntuales en el ejercicio de observación, principalmente asociadas a la interacción con actores electorales, lo que en algunos casos generó demoras en el desarrollo de estas labores.
- **Inconvenientes en los procesos de verificación de identidad:**
  - *Autenticación biométrica:* se recibieron reportes desde Barranquilla, Soledad, Cartagena, Cali y Florencia relacionadas con la actualización de datos en los sistemas de autenticación biométrica. En algunos casos, las correcciones realizadas en los documentos de identidad no se encontraban reflejadas en los sistemas de

<sup>8</sup> Las recomendaciones están disponibles en: [https://moe.org.co/wp-content/uploads/2025/08/2025.08.14\\_Implementacion-Protocolo-de-voto-trans.-Elecciones-Nacionales-2026.pdf](https://moe.org.co/wp-content/uploads/2025/08/2025.08.14_Implementacion-Protocolo-de-voto-trans.-Elecciones-Nacionales-2026.pdf). El informe de observación electoral al Protocolo de voto trans para las Elecciones Nacionales de 2022 puede ser consultado en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2023/02/Informe-VT-Diseno.pdf>; y el informe de observación sobre las Elecciones Locales de 2023 está disponible en: <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2024/10/Informe-implementacion-del-Protocolo-de-voto-trans.-Elecciones-Locales-de-2023.-VFDS-1.pdf>.

<sup>9</sup> En el cual se indaga si en el puesto de votación se identifican afiches informativos sobre el Protocolo de voto trans y si existe un lugar donde las personas trans puedan presentar quejas en caso de malos tratos o restricciones a su derecho al voto asociadas a su identidad de género.

<sup>10</sup> Derivado del mismo, las personas observadoras trans diligencian un formulario específico de observación dividido en dos secciones. La primera (FT1) permite recopilar información a través de un ejercicio de autoobservación del ejercicio del derecho al voto de la persona observadora trans. La segunda (FT2) busca determinar, a partir de preguntas dirigidas a autoridades electorales presentes en el puesto, el nivel de conocimiento y de aplicación en escenarios hipotéticos las disposiciones establecidas en dicho Protocolo.

<sup>11</sup> Las personas observadoras trans mantuvieron una comunicación constante con Caribe Afirmativo y la MOE Nacional a lo largo de la jornada electoral, en la que compartieron algunas de las problemáticas o dificultades que enfrentaron en el ejercicio de la observación electoral.



autenticación biométrica, lo que generó confusión entre el personal electoral y, en ocasiones, negativas preliminares del derecho al voto. Adicionalmente, se identificaron requerimientos, como la presentación de la cédula con los datos anteriores a la corrección, lo que en algunos casos derivaron en el desistimiento de votar.

- *Verificación de identidad en la mesa de votación:* se registraron situaciones en las que personas trans fueron objeto de cuestionamientos por parte de personas jurados de votación debido a la falta de correspondencia entre los datos consignados en sus documentos de identidad y su expresión o identidad de género. En algunos casos, estas autoridades electorales en las mesas manifestaron no tener claridad sobre cómo proceder y realizaron consultas con personas funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil – RNEC, reteniendo temporalmente las cédulas mientras verificaban la información. Aunque no se impidió formalmente el derecho al voto, sí se generaron demoras innecesarias e incomodidad para las personas trans.
- **Conductas discriminatorias por parte de autoridades:** se reportaron casos en los que personas jurados de votación realizaron burlas o comentarios discriminatorios contra personas votantes trans. Asimismo, algunas personas trans observadoras reportaron que integrantes de la Fuerza Pública se dirigieron hacia ellas de forma grosera o mostraron resistencia a responder consultas relacionadas con la observación electoral.
- **Espacios para la presentación de quejas:** de acuerdo con la información recopilada en el marco del despliegue de observación general, en el 35.09 % de los puestos de votación observados no se contaba con un lugar en el que las personas trans pudieran presentar quejas por discriminación o restricciones al voto relacionadas con su identidad de género.

En este contexto, la MOE recuerda que los actores electorales deben abstenerse de aplicar procedimientos o solicitar soportes adicionales para confirmar la identidad de las personas trans. De acuerdo con el Protocolo de voto trans, no debe exigirse ninguna prueba adicional para acreditar la identidad. Asimismo, se encuentran prohibidas conductas discriminatorias como preguntas invasivas, burlas, comentarios malintencionados o actitudes intimidatorias<sup>12</sup>. Estos hallazgos evidencian la importancia de fortalecer los procesos de capacitación y sensibilización dirigidos a los actores involucrados en la organización electoral, con el fin de garantizar la correcta implementación del Protocolo.

### **Difusión del Protocolo de voto trans**

La difusión del Protocolo de voto trans es un elemento fundamental para su implementación efectiva, en tanto permite que los actores electorales y la ciudadanía conozcan las disposiciones orientadas a garantizar el ejercicio del derecho al voto de las personas trans. Durante el calendario electoral de las Elecciones al Congreso de 2026, más allá de unas piezas comunicativas difundidas en redes sociales por parte de la RNEC en los días previos a las elecciones, no se evidenciaron acciones de divulgación del Protocolo por parte de otras entidades con responsabilidades en su implementación.

<sup>12</sup> Numeral 5 del artículo segundo del Protocolo de voto trans (Resolución No. 3480 de 2020 del CNE).



En particular, no se identificaron esfuerzos coordinados para promover su conocimiento a través de páginas web institucionales, canales digitales oficiales u otros mecanismos de información dirigidos a la ciudadanía o a los actores del proceso electoral. Esta ausencia limita el alcance del Protocolo como herramienta para guiar la actuación institucional y para informar a las personas trans sobre las garantías existentes para votar.

### **Disposición de material pedagógico para actores electorales**

En el marco de la Décima Comisión Nacional de Seguimiento Electoral la MOE destacó la necesidad de fortalecer los procesos de capacitación dirigidos a los actores electorales en relación con la aplicación del Protocolo de voto trans, especialmente mediante directrices prácticas sobre cómo actuar frente a situaciones que pueden presentarse durante la jornada electoral, como posibles incongruencias entre la apariencia de la persona votante y la información consignada en su documento de identidad, así como la prevención de conductas discriminatorias<sup>13</sup>.

No obstante, en los materiales de capacitación revisados para las Elecciones de Congreso de 2026 no se identificaron ajustes sustanciales en este sentido. Por ejemplo, si bien la cartilla dirigida a personas jurado de votación incluyó una referencia general a la existencia del Protocolo, señalando que debía ser consultado a través de un código QR y aplicado durante las votaciones, esta mención no se traducía en pautas o lineamientos de actuación<sup>14</sup>. La sola remisión, sin elementos que faciliten su comprensión y uso, inciden negativamente en su apropiación efectiva.

### **Reporte de los casos de discriminación**

En agosto de 2025, la MOE, en alianza con la Fundación GAAT y Caribe Afirmativo, recomendó a las autoridades que integran las mesas de justicia adecuar los procedimientos para la recepción de quejas por posibles actos de discriminación durante la jornada electoral. En seguimiento a esta recomendación, en octubre de 2025 se solicitó información sobre este asunto con el fin de fortalecer el material pedagógico de la RNEC y apoyar acciones de pedagogía electoral. Sin embargo, no se obtuvo respuesta. El requerimiento fue reiterado ante el Ministerio del Interior y la Procuraduría General de la Nación. De estas entidades, únicamente la Procuraduría dio respuesta, señalando la disponibilidad de sus canales presencial, telefónico y escrito, sin hacer referencia a las mesas de justicia en los puestos de votación.

De manera complementaria, en el marco de la Décima Comisión Nacional de Seguimiento Electoral, la MOE solicitó activar una ruta de atención para el día de la votación que incluyera un punto focal y un canal expedito para la recepción y reporte de casos de discriminación o de limitaciones en el ejercicio del derecho al voto de personas trans. Sin embargo, no se informó sobre la adopción de medidas en ese sentido.

---

<sup>13</sup> La décima sesión de la Comisión Nacional de Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales - Elecciones de Congreso, Consultas interpartidistas y Presidencia 2026- se realizó el 26 de febrero de 2026. El informe presentado por la MOE ante dicha instancia puede ser consultado en: <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2026/02/Informe-10-Comision-de-Seguimiento-Electoral-MOE.pdf>.

<sup>14</sup> Página 38 de la “Cartilla de jurados de votación” del Sistema Integral de Capacitación Electoral – SICE, disponible en: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla\\_jurados-congreso-nacional-2026.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_jurados-congreso-nacional-2026.pdf). A diferencia de este material en la “Cartilla de delegados de puesto” sí se hacía una referencia particular sobre el “Protocolo para el trato de personas trans” (páginas 48 y 49). Disponible en: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla\\_delegados\\_congreso\\_2026.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_delegados_congreso_2026.pdf).





Ante la persistencia de hechos de discriminación y de barreras en el ejercicio del derecho al voto de personas trans, la MOE reitera la necesidad de establecer, adecuar y socializar ampliamente los canales para la presentación de quejas o denuncias en los puestos de votación. Asimismo, considera necesario que el CNE avance en la definición de un procedimiento para la recepción, sistematización y seguimiento de las quejas relacionadas con actos de discriminación durante la jornada electoral, con el fin de generar información consolidada y orientar acciones que fortalezcan la garantía del voto en condiciones de igualdad.

### **Establecimiento de alianzas estratégicas**

El establecimiento de alianzas estratégicas con organizaciones de personas trans constituye un elemento importante para la implementación efectiva del Protocolo de voto trans. Experiencias previas, como las acciones desarrolladas por la RNEC y la Fundación GAAT en materia de reconocimiento del derecho a la identidad de género entre 2025 y 2026, han evidenciado la importancia de este tipo de articulaciones. La participación de las personas trans y de sus organizaciones permite que las acciones previstas en el Protocolo respondan de manera más adecuada a sus necesidades y realidades. En este sentido, avanzar en esquemas de articulación puede favorecer una implementación más participativa, pertinente e inclusiva del Protocolo.

## **3. OBSERVACIÓN ELECTORAL CON ENFOQUE EN LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

La MOE ha incorporado, desde 2022, un enfoque específico en los derechos de las personas con discapacidad en sus labores de observación electoral, en articulación con organizaciones de este sector poblacional. Este trabajo ha permitido integrar sus experiencias y perspectivas en el análisis de las condiciones de acceso y ejercicio del derecho al voto.

Para las elecciones al Congreso de la República de 2026, la MOE realizó un seguimiento a las medidas estatales para garantizar el derecho al voto de las personas con discapacidad, formulando recomendaciones derivadas de necesidades identificadas en la observación al ciclo electoral 2022 – 2023. Por otro lado, y de manera complementaria al despliegue general de la MOE<sup>15</sup>, con el apoyo de Best Buddies, ASDOWN Colombia, la Universidad del Tolima y la Universidad Industrial de Santander, 12 personas con discapacidad realizaron una observación electoral con enfoque diferencial. De ellas, nueve (9) personas con discapacidad intelectual realizaron observación en Medellín y Caldas (Antioquia), Cali (Valle del Cauca) y Bogotá D.C.; y tres (3) personas sordas en Ibagué (Tolima) y Bucaramanga (Santander). La MOE destaca que ninguna de las personas observadoras con discapacidad reportó inconvenientes en su labor de observación.

A continuación, se presentan algunos hallazgos preliminares que permiten identificar situaciones relevantes relacionadas con el ejercicio del derecho al voto de las personas con discapacidad.

---

<sup>15</sup> En el cual se incluyen preguntas relacionadas con el ejercicio del derecho al voto de las personas con discapacidad, que permiten recoger información sobre aspectos como la existencia de barreras físicas en los puestos de votación, la disponibilidad de apoyos durante la jornada, la implementación de ajustes razonables y posibles limitaciones al ejercicio del sufragio debido a discapacidad.



## **Mesa técnica de discapacidad**

La MOE ha resaltado la importancia de contar con espacios institucionales que propicien la participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones en la planeación y organización del proceso electoral. En este sentido, la Mesa técnica de discapacidad de la RNEC constituye un escenario clave para socializar, discutir y revisar medidas orientadas a garantizar la participación política y electoral de esta población, incluyendo protocolos, ajustes razonables y otras acciones encaminadas a eliminar barreras en el ejercicio del derecho al voto. Para la MOE, este tipo de instancias debe convocarse de manera oportuna dentro del calendario electoral y propiciar una interlocución efectiva con las organizaciones y personas con discapacidad.

No obstante, durante el calendario de las elecciones al Congreso de la República de 2026 la Mesa técnica de discapacidad no fue convocada. Esta situación contrasta con lo ocurrido en las Elecciones Locales de 2023, en las que se realizaron tres sesiones, aunque en momentos poco oportunos del calendario electoral. Para estas elecciones, la ausencia de este espacio impidió evaluar y fortalecer de manera anticipada las medidas de accesibilidad previstas para la jornada electoral y recoger recomendaciones por parte de organizaciones de personas con discapacidad, la sociedad civil y otras entidades como el Instituto Nacional para Sordos – INSOR, el Instituto Nacional para Ciegos – INCI, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.

## **Implementación de medidas de accesibilidad y ajustes razonables para la jornada electoral**

Con base en la información pública de la RNEC en el Sistema Integral de Capacitación Electoral – SICE, la MOE identificó que para la jornada electoral del 8 de marzo se contemplaron como medidas de accesibilidad<sup>16</sup> y ajustes razonables: la disposición de tarjetas electorales braille, cubículos con ajustes razonables, el voto con el apoyo de una persona acompañante, el traslado de urna y el Protocolo para el trato de personas con discapacidad.

En el marco de la Décima Comisión Nacional de Seguimiento Electoral la MOE recomendó publicar y difundir, previo a la jornada electoral, información clara y accesible sobre los ajustes disponibles, la forma de acceder a estos y condiciones para garantizar el voto autónomo y secreto de personas con discapacidad.

Asimismo, hizo un llamado a reforzar la capacitación a personas jurado de votación y personal desplegado en los puestos de votación en aspectos como apoyos permitidos, trato adecuado, prioridad de atención y manejo de situaciones que pudieran comprometer la integridad del voto, algunos de ellos contemplados en el Protocolo para el trato de personas con discapacidad. No obstante, no se informó a la MOE respecto a la adopción de medidas en ese sentido.

A partir del seguimiento a su implementación, se identifican los siguientes aspectos:

- **Tarjetas electorales braille**

---

<sup>16</sup> Las medidas de accesibilidad no están concebidas exclusivamente para el uso de personas con discapacidad. Su finalidad es garantizar que todas las personas puedan acceder y ejercer sus derechos en igualdad de condiciones. No obstante, resultan especialmente relevantes para eliminar o reducir las barreras específicas que enfrentan las personas con discapacidad en distintos entornos, incluido el ejercicio del derecho al voto.





En cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-487 de 2003, las tarjetas electorales en sistema braille constituyen un ajuste razonable clave para garantizar el voto autónomo de las personas con discapacidad visual. No obstante, en distintas ocasiones la MOE ha señalado la necesidad de fortalecer tanto su producción como distribución ante la ausencia de registros que permitan identificar con precisión los ajustes razonables requeridos por cada votante con discapacidad. La necesidad de una mayor producción de estas tarjetas electorales se incrementa en elecciones complejas, como las de autoridades locales o Congreso, en las que cada persona votante requiere múltiples tarjetones, aumentando su demanda potencial.

Al respecto, si bien en el marco de una reunión convocada el 29 de enero de 2026 para auditar las tarjetas electorales braille para las Elecciones de Congreso de 2026, se informó que se producirían y distribuirían 90.000 tarjetas electorales en braille, posteriormente se aclaró que este número se reduciría, debido a dificultades en el proceso de producción de la imprenta del Instituto Nacional Para Ciegos – INCI. En este sentido, la MOE no tuvo conocimiento del número de tarjetas electorales braille que finalmente fueron producidas y distribuidas para la jornada electoral del 8 de marzo pasado. Por otro lado, a través de la plataforma Pilas con el Voto, la MOE recibió tres reportes ciudadanos relacionados con la ausencia de esta medida de accesibilidad en algunos puestos de votación.

Lo anterior evidencia la necesidad de diversificar la producción y contar con mecanismos de contingencia que permitan garantizar su disponibilidad. La dependencia de una única fuente puede limitar el acceso a este ajuste y afectar el ejercicio autónomo y secreto del voto.

- **Cubículos con ajustes razonables**

En cada uno de los puestos de votación se debía garantizar al menos un cubículo con ajustes razonables<sup>17</sup> para las personas votantes que lo necesitaran. En caso de que faltara o estuviera dañado, las personas delegadas de la RNEC debían notificar dicha novedad al registrador(a) para su reemplazo. Asimismo, durante la jornada electoral debían informar a las personas jurado de votación por medio de microcapacitaciones o “tips”, sobre el uso de este tipo de cubículos<sup>18</sup>.

A pesar de lo anterior, en el 14,33 % de los puestos observados no se identificó cubículos con ajustes razonables. En el mismo sentido, a través de la plataforma Pilas con el voto, la MOE recibió diez reportes ciudadanos sobre dificultades en su disponibilidad o uso. En algunos casos, se implementaron soluciones improvisadas, como apoyar el tarjetón en las piernas o trasladar partes del cubículo o de cartones, lo que generó preocupaciones sobre la garantía del secreto del voto.

Para la MOE no es claro si esto obedeció a la ausencia efectiva de estos cubículos o si su no utilización estuvo relacionada con el desconocimiento de su existencia y propósito por parte

<sup>17</sup> Se habla de al menos un cubículo con ajuste razonable en tanto desde las Elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud, se estableció como directriz la conservación del 100% de cubículos con ajustes razonables para que se pudieran reutilizar en siguientes elecciones y aumentar su disponibilidad en los puestos de votación.

<sup>18</sup> Cartilla delegados de puesto, páginas 2 y 8. Disponible en: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla\\_delegados\\_congreso\\_2026.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_delegados_congreso_2026.pdf).



de las personas jurados de votación o de las propias personas votantes. En cualquier caso, este tipo de situaciones pone de relieve fortalecer la capacitación a los actores electorales y la difusión de las medidas de accesibilidad disponibles.

- **Voto con persona acompañante**

De conformidad con la normativa electoral vigente<sup>19</sup>, las personas votantes que “padezcan limitaciones y dolencias físicas que les impida valerse por sí mismas”, personas mayores de ochenta años y personas con baja visión, podrán ejercer el derecho al sufragio con el acompañamiento de una persona hasta el interior del cubículo de votación. Las autoridades electorales y de Policía prestarán la colaboración necesaria y darán prelación en el turno de votación.

Durante la jornada, se recibieron reportes en los que se señaló que el acompañamiento derivó en que la persona acompañante terminara influyendo o tomando la decisión sobre el sentido del voto de la persona con discapacidad. Asimismo, se hizo referencia a falta de claridad por parte de jurados sobre cómo proceder en estos casos.

Estos hallazgos evidencian vacíos en la comprensión del alcance de este apoyo para el ejercicio del derecho al voto y la necesidad de reforzar directrices para proteger la autonomía y el secreto del voto.

- **Traslado de urna**

Aunque los puestos de votación deben garantizar condiciones de accesibilidad que permitan a todas las personas ejercer su derecho al voto sin barreras físicas o arquitectónicas, en la práctica no todos los puestos de votación cumplen plenamente con dicho estándar. Un ejemplo de ello se evidenció en las Elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud de 2025, en las cuales la RNEC identificó que cerca del 9% de los 6.377 puestos de votación instalados fueron reportados como inaccesibles<sup>20</sup>.

En las Elecciones a Congreso de 2026, el 22,16% de los puestos de votación observados no contaban con condiciones adecuadas de movilidad para personas con discapacidad. La MOE también recibió reportes ciudadanos en los que se señalaban barreras físicas para personas con discapacidad como escaleras, ausencia u obstrucción de rampas, falta de ascensores y la ubicación de mesas de votación en segundos pisos.

Frente a escenarios en los que persisten barreras de acceso, la RNEC ha previsto durante la jornada electoral la aplicación del protocolo de traslado de urna. Esta medida procede

<sup>19</sup> Artículo 16 de la Ley 163 de 1994. Para estas elecciones esta medida fue incluida en el Decreto 0188 de 2026 “Por el cual se dictan medidas para la conservación del orden público con ocasión de las elecciones de Congreso de la República y de Presidente y Vicepresidente de la República (primera vuelta), que se realizarán los días 8 de marzo y 31 de mayo, respectivamente, y se dictan otras disposiciones”.

<sup>20</sup> Esto de acuerdo con lo señalado por la RNEC en la Mesa Técnica de Discapacidad para las Elecciones de Consejo Municipales y Locales de Juventud de 2025, realizada el 4 de septiembre de 2025.



cuando una persona con discapacidad no puede acceder físicamente a la mesa de votación debido a barreras de infraestructura<sup>21</sup>.

En relación con lo anterior, la MOE también recibió información sobre la inaplicación, aplicación incorrecta o desconocimiento del protocolo de traslado de urna por parte de algunos actores presentes en los puestos de votación. Entre las situaciones reportadas se encuentran casos en los que personas con movilidad reducida debieron subir escaleras para llegar a su mesa de votación, así como la intervención de miembros de la Fuerza Pública para ayudar a subir personas en silla de ruedas. Asimismo, se reportaron prácticas como el traslado de tarjetones hasta la persona votante sin seguir adecuadamente el procedimiento del protocolo.

Así las cosas, es crucial fortalecer las acciones de coordinación entre la Organización Electoral, las autoridades territoriales y los actores privados propietarios o responsables de las infraestructuras donde funcionan los puestos de votación, con el fin de reducir progresivamente barreras y garantizar condiciones efectivas de accesibilidad física para todas las personas. En todo caso, la correcta implementación del protocolo de traslado de urna resulta fundamental para evitar que las condiciones de infraestructura se traduzcan en restricciones al ejercicio del derecho al voto de las personas con discapacidad y para preservar las garantías de autonomía y secreto del voto.

- **Protocolo para la garantía del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad en el proceso electoral**

El “Protocolo para la garantía del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad en el proceso electoral” constituye una herramienta que busca guiar la actuación de los diferentes actores del proceso electoral con el fin de garantizar el derecho al voto de esta población en condiciones de igualdad. El documento establece pautas generales de interacción, orientaciones específicas según las distintas categorías de discapacidad y acciones concretas que deben adoptar funcionarios y autoridades presentes en los puestos de votación para eliminar barreras físicas, comunicativas y actitudinales que puedan limitar la participación electoral de las personas con discapacidad.

Para las Elecciones al Congreso de la República de 2026, no se convocaron espacios para la revisión o fortalecimiento del Protocolo, por lo cual no se observaron cambios sustantivos de la versión implementada en las Elecciones Locales de 2023.

Adicionalmente, la MOE destaca que la referencia al Protocolo en el material digital de capacitación de las personas jurado de votación se circunscribió a la inclusión de un código QR mediante el cual se podía acceder al texto completo del documento. Esta forma de

---

<sup>21</sup> En estos casos, el delegado del puesto debe identificar la situación y solicitar a dos o tres jurados de votación trasladar las urnas y la documentación esencial al lugar donde se encuentra la persona votante, garantizando que al menos dos jurados permanezcan en la mesa. Durante el procedimiento se suspende temporalmente la votación en la mesa y se debe facilitar un cubículo con ajustes razonables para asegurar el carácter secreto del voto, tras lo cual las urnas y documentos deben ser devueltos inmediatamente a su ubicación original. Información disponible en: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla\\_delegados\\_congreso\\_2026.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_delegados_congreso_2026.pdf).



presentación contrasta con procesos electorales anteriores en los que el protocolo era incorporado de manera más directa en los materiales de capacitación<sup>22</sup>.

La ausencia de una explicación mínima sobre el contenido y alcance de este Protocolo, sumada a que su consulta queda condicionada a la iniciativa individual de cada persona jurado, compromete las posibilidades de conocimiento y apropiación de esta herramienta. Como ya se dijo, se reduce su potencial para orientar la actuación de los actores electorales frente a las diferentes situaciones que pueden presentarse durante la jornada electoral y se debilita su papel como mecanismo para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al voto.

## II. CONCLUSIONES

Los resultados del ejercicio de observación electoral con enfoque diferencial permiten identificar un escenario caracterizado por la coexistencia de avances normativos e institucionales con dificultades en su implementación durante la jornada electoral. Si bien se cuenta con protocolos, ajustes razonables y herramientas orientadas a garantizar el derecho al voto de las personas trans y de las personas con discapacidad, aún existen pendientes para su materialización efectiva.

En particular, los hallazgos evidencian que las principales limitaciones no se concentran en la ausencia de medidas, sino en su apropiación, difusión y aplicación por parte de los actores electorales. Esto se refleja en debilidades en los procesos de capacitación, en la falta de claridad frente a la actuación en situaciones concretas, y en la persistencia de prácticas que pueden generar barreras o afectar la participación de estas poblaciones.

De igual forma, se identifican vacíos en los mecanismos de articulación institucional y de diálogo con organizaciones de la sociedad civil, lo que reduce las posibilidades de ajustar de manera oportuna las medidas adoptadas y de incorporar las necesidades y experiencias de las poblaciones directamente afectadas. La ausencia de estos espacios incide en la capacidad del sistema electoral para anticipar y mitigar riesgos asociados al ejercicio del derecho al voto.

En este sentido, la brecha entre el diseño de las medidas y su implementación concreta se configura como uno de los principales desafíos para garantizar condiciones de igualdad. Por otra parte, la insuficiente estructuración de canales para la recepción y seguimiento de casos de discriminación, así como la ausencia de información sistemática sobre estos eventos, restringe la capacidad institucional para dimensionar el fenómeno y adoptar respuestas basadas en evidencia.

En conjunto, estos elementos ponen de relieve la necesidad de fortalecer la implementación de las medidas existentes desde una perspectiva integral, que articule de manera más efectiva el diseño normativo, la gestión operativa y la vivencia de las personas votantes. Lo anterior resulta

---

<sup>22</sup> Por ejemplo, en la cartilla de capacitación de personas jurado de votación en las Elecciones de Congreso de 2022, se incluía una sección titulada “3.8.7. Trato diferencial” en la que se incluía algunas recomendaciones generales sobre la atención de las personas con discapacidad. Cartilla disponible en: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/20211217\\_cartilla-jurados-congreso.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/20211217_cartilla-jurados-congreso.pdf). Incluso, en la “Cartilla de delegados de puesto” para las elecciones del 8 de marzo de 2026, sí se hacía una referencia particular sobre el “Protocolo para el trato de personas con discapacidad” (página 50). Disponible en: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla\\_delegados\\_congreso\\_2026.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_delegados_congreso_2026.pdf).



particularmente relevante en el contexto de próximas elecciones de alcance nacional, para las que se hace necesario consolidar aprendizajes y reducir las brechas identificadas.

### **III. RECOMENDACIONES PRIORITARIAS DE CARA A LA PRIMERA Y SEGUNDA VUELTA A LAS ELECCIONES A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 2026**

A partir de los hallazgos presentados en este informe, y teniendo en cuenta la proximidad de las elecciones a la primera vuelta de la Presidencia de la República, la MOE considera pertinente señalar algunas acciones que podrían ser adoptadas de manera prioritaria por las autoridades electorales, con el fin de contribuir a mejorar la implementación de las medidas existentes y prevenir situaciones que puedan afectar el ejercicio del derecho al voto de las personas trans y las personas con discapacidad:

1. Garantizar que el material informativo disponible en los puestos de votación sea visible, claro y accesible, así como que la información asociada a los códigos QR remita a contenidos comprensibles y accesibles para las personas votantes.
2. Fortalecer la capacitación a personas jurados de votación, personas funcionarias electorales y Fuerza Pública sobre la aplicación del Protocolo de voto trans y de las medidas de accesibilidad para personas con discapacidad. En particular, se recomienda priorizar orientaciones prácticas sobre: criterios de actuación ante falta de correspondencia entre la identidad o expresión de género de la persona votante y la información consignada en su documento de identidad, prevención de conductas discriminatorias, voto con persona acompañante, uso de cubículos con ajustes razonables y aplicación del protocolo de traslado de urna.
3. Revisar y ajustar el funcionamiento de los sistemas de autenticación biométrica, con el fin de prevenir inconsistencias en la verificación de identidad que puedan generar confusión o restricciones indebidas al ejercicio del derecho al voto de las personas trans.
4. Reforzar la difusión institucional del Protocolo de voto trans y de las medidas de accesibilidad para personas con discapacidad, mediante piezas informativas y acciones de comunicación que permitan informar a la ciudadanía y a los actores electorales sobre las garantías existentes para el ejercicio del derecho al voto.
5. Asegurar la disponibilidad y correcto uso de las medidas de accesibilidad en los puestos de votación, particularmente tarjetas electorales braille, cubículos con ajustes razonables y la aplicación del protocolo de traslado de urna cuando existan barreras de infraestructura.
6. Establecer y socializar canales claros para la recepción y seguimiento de quejas por discriminación o barreras en el ejercicio del derecho al voto, incluyendo rutas de atención y mecanismos de registro durante la jornada electoral.