PROTOCOLO PARA PROMOVER MEDIDAS QUE GARANTICEN EL DERECHO AL VOTO DE LAS PERSONAS TRANS (TRANSGÉNERO, TRANSEXUALES Y TRAVESTIS) EN IGUALDAD DE CONDICIONES Y LIBRE DE DISCRIMINACIÓN

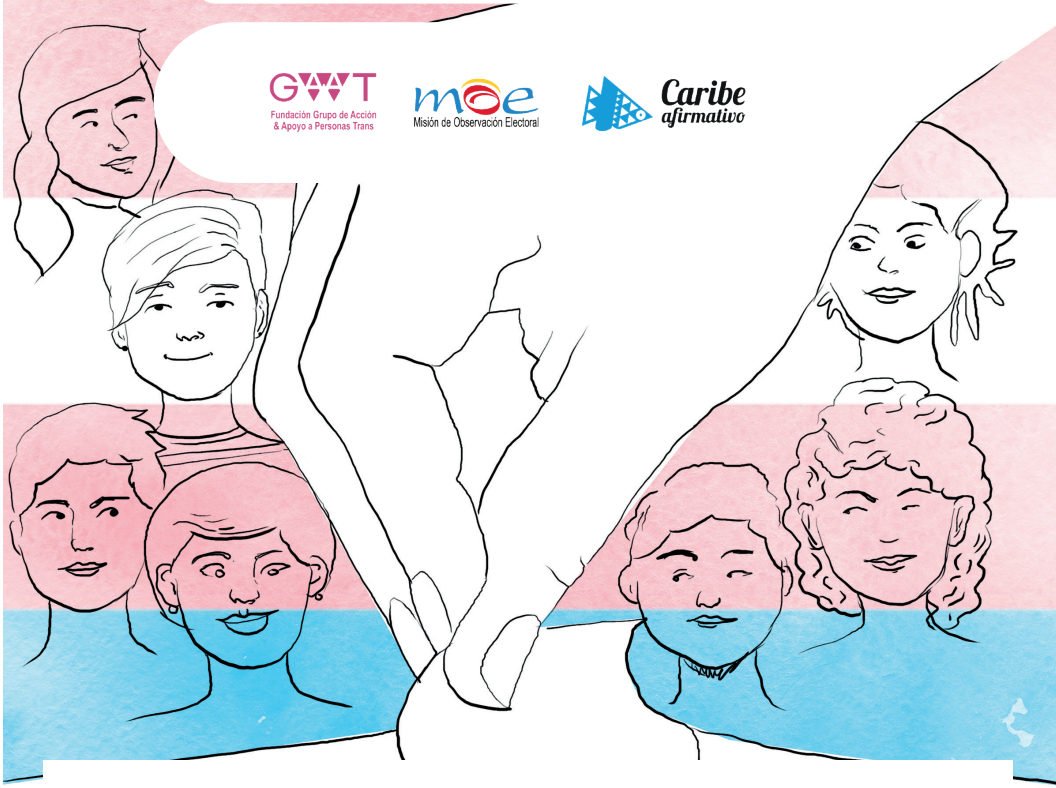
Resolución No. 3480 de 2020
Consejo Nacional Electoral – CNE

Ideas claves para su comprensión

GAAT Fundación Grupo de Acción & Apoyo a Personas Trans

moe Misión de Observación Electoral

Caribe afirmativo



Con el apoyo de:

UK Government

Suecia Sverige

ifa Institut für Auslandsbeziehungen

Federal Foreign Office

VICTORY INSTITUTE

“Protocolo para promover medidas que garanticen el derecho al voto de las personas trans (transgénero, transexuales y travestis) en igualdad de condiciones y libre de discriminación”

Resolución No. 3480 de 2020
Consejo Nacional Electoral – CNE

Ideas claves para su comprensión

GAAT
Fundación Grupo de Acción & Apoyo a Personas Trans

moe
Misión de Observación Electoral

Caribe afirmativo

Misión de Observación Electoral - MOE
Alejandra Barrios Cabrera
Directora ejecutiva

Marlon Pabón Castro
Sub Coordinador Observatorio de Justicia Electoral.

A. Pamela San Martín Ríos y Valles
Ex Consejera del Instituto Nacional Electoral INE de México
Consultora internacional de la MOE

Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans – GAAT
Laura Frida Weinstein
Directora ejecutiva

Tomás Javier Anzola
Coordinador Área de Incidencia Política

Corporación Caribe Afirmativo
Wilson Castañeda Castro
Director

Ces Badillo Gutiérrez
Coordinador Área de Incidencia Política

Carlos Insignares Cuello
Diseño y diagramación

Noviembre 2020

“Protocolo para promover medidas que garanticen el derecho al voto de las personas trans (transgénero, transexuales y travestis) en igualdad de condiciones y libre de discriminación”

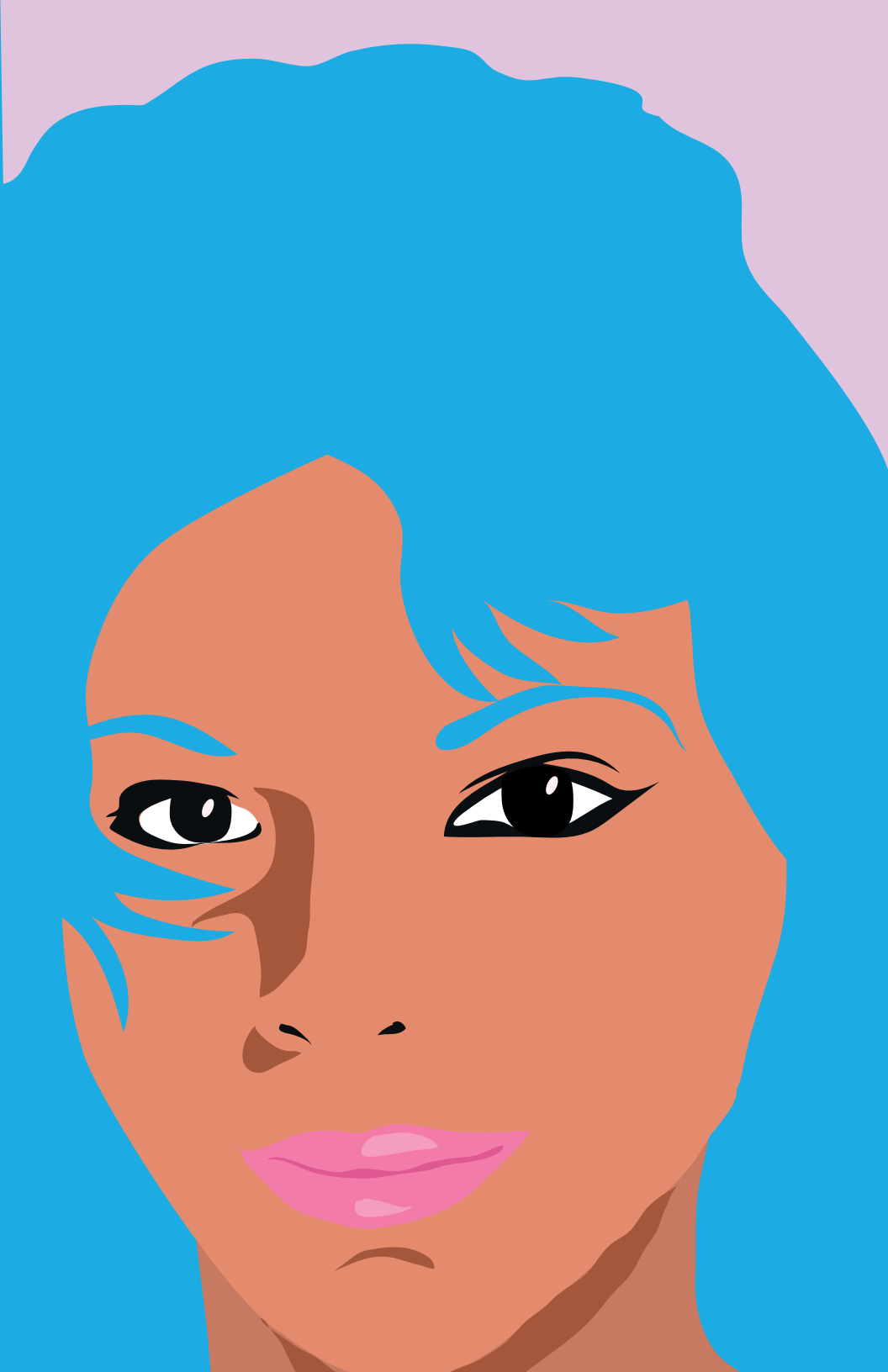
Resolución No. 3480 de 2020
Consejo Nacional Electoral – CN

Ideas claves para su comprensión

GAAT
Fundación Grupo de Acción & Apoyo a Personas Trans

moe
Misión de Observación Electoral

Caribe afirmativo



Contenido

Presentación	6
Conceptos Claves	12
Primera parte. Marco contextual. Situación de discriminación y violencia de las personas trans y sus efectos en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.	13
Segunda Parte. Medidas adoptadas por el Consejo Nacional Electoral Resolución No. 3480 de 2020	17
Referencias bibliográficas:	23
Anexo. Lineamientos internacionales y nacionales para la protección de los derechos políticos de las personas trans.	25

Presentación

Para lograr el fortalecimiento de la democracia electoral de un país no basta con que las elecciones sean justas, transparentes y libres, sino que además, es necesario que todas y todos los ciudadanos participen en condiciones de igualdad donde la discriminación no tenga lugar, ya sea para elegir a sus representantes en las diferentes estancias estatales o para hacer efectiva sus postulaciones a cargos de representación popular.

En diferentes países, entre esos Colombia, la persistencia y confluencia de múltiples manifestaciones de violencia, inequidad y discriminación, así como también la existencia de barreras económicas, sociales, culturales, jurídicas e institucionales, sumado a la inadecuada aplicación de políticas públicas, han generado que, en la práctica, el ejercicio de los derechos políticos y electorales sea comprendida como el privilegio de unos pocos. Las personas con discapacidad, la población rural, las comunidades étnicas, las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales (en adelante LGBTI), entre otros grupos históricamente marginados y excluidos, hacen parte de los sectores sociales que no han contado con las mismas garantías con las que el resto de la población sí cuenta para el ejercer su derecho al voto.

Para las personas LGBTI, el proceso electoral deja de ser incluyente y plural cuando, por ejemplo, se limita su participación y libertades políticas a partir de la aplicación de criterios prejuiciosos en razón de su orientación sexual e identidad de género (OSIGEG [1]) diversas. Esta situación se hace mucho más notoria con respeto a las personas trans (transgénero, transexuales y travestis), las cuales son las más afectadas dentro de la población LGBTI ya que, en muchas ocasiones, se les impide o se les restringe el derecho al voto por no existir una correspondencia entre su identidad y/o expresión de género y la información que aparece en los documentos de identificación (nombre, sexo, foto) o también cuando, al ejercer este derecho, se les somete a la ridiculización, miradas incómodas, comentarios o expresiones denigrantes, preguntas invasivas e incluso a la aplicación de procedimientos adicionales para confirmar su identidad por parte de las autoridades electorales y de la fuerza pública que hacen presencia en los puestos de votación.

Esta no es una situación que se registre únicamente en Colombia, por lo que algunas autoridades de administración y justicia electoral de América Latina han avanzado en el desarrollo de acciones intersectoriales para proteger los derechos políticos y electorales de las personas trans. En México, por ejemplo, el Instituto Nacional Electoral (INE) aprobó en diciembre de 2017 un protocolo, el primero en Latinoamérica, a través del cual se adoptaron medidas que incluyen desde estrategias de formación hasta lineamientos

específicos que deben ser aplicados durante la jornada electoral para garantizar el ejercicio del voto y promover la participación ciudadana de ese sector social.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que en Colombia la autoridad electoral central, así como demás instituciones con competencia en el desarrollo de los comicios no contaban con acciones o políticas que permitieran garantizar el sufragio de las personas trans en condiciones de igualdad, la Misión de Observación Electoral -MOE, la fundación Grupo de Acción y Apoyo a personas Trans -GAAT y Caribe Afirmativo decidimos diseñar una propuesta de protocolo en interés de eliminar todo tipo de barrera, expresión o comportamiento discriminatorio practicado por particulares y autoridades estatales que les impida a las personas trans ejercer su derecho al voto en condiciones de igualdad, durante el desarrollo de cualquier tipo de elección popular (ordinario y atípico) y/o mecanismos de participación ciudadana.

Sobre la ruta para la construcción, presentación y aprobación de la propuesta de protocolo

Teniendo esto en mente, desde inicios de junio del 2020, las tres organizaciones activamos una ruta para la construcción de la propuesta de protocolo en aras de que fuera presentada ante el Consejo Nacional Electoral (CNE), entidad encargada de la gobernanza de las elecciones en Colombia que tiene la obligación constitucional de velar por los derechos políticos y electorales de todos los grupos poblacionales -sin ningún tipo de distinción- que componen a la sociedad colombiana.

Durante el proceso de construcción de este protocolo se realizaron diversas mesas de trabajo con organizaciones de la sociedad civil, activistas independientes, agencias de cooperación internacional y delegaciones de diferentes embajadas. Los aportes en estos espacios al igual que las sugerencias enviadas por otros medios lograron fortalecer y nutrir la iniciativa que finalmente se presentó ante el CNE.

El 10 de septiembre de 2020, por invitación del Presidente del CNE, doctor Hernán Penagos, se presentó la propuesta ante la sala plena de la entidad, la cual contó con la participación y respaldo de destacados y destacadas representantes de la comunidad internacional. Luego de esto, el CNE inició la discusión al interior de la Sala Plena, dando como resultado su aprobación en octubre de este mismo año mediante la Resolución No. 3480 de 2020.

Sobre la estructura de este documento

Este protocolo, presentado por las tres organizaciones ya mencionadas y aprobado en su integridad por el Consejo Nacional Electoral (CNE) constituye en sí misma una acción afirmativa que va acorde con las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos humanos - CIDH, y que recoge directrices internacionales y nacionales para la protección de los derechos de las personas trans.

Su adopción unánime por parte del CNE sienta un precedente en el proceso de pluralización de la democracia en el país, puesto que se establecen acciones específicas para promover y proteger el derecho al voto de la población trans, la cual ha sido históricamente relegada del ejercicio político-electoral. En tal contexto, el reto para su aplicación no será menor, pues la efectividad de este documento dependerá, en gran medida, de la articulación de las diferentes autoridades e instituciones que tienen competencia electoral, lo cual requerirá, además de un trabajo conjunto y articulado, procesos de sensibilización y de adecuación institucional.

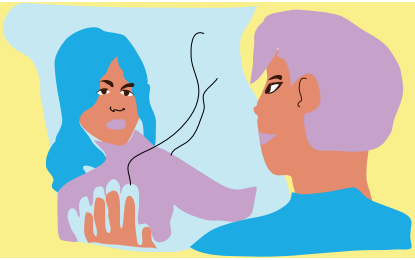
Por esta razón, con este documento se quiere aportar un recurso informativo y pedagógico para facilitar la comprensión de las medidas que se incluyen en el protocolo adoptado por el CNE, así como también para que la ciudadanía, autoridades y organizaciones políticas se acerquen y entiendan la situación de vulneración derechos políticos de las personas trans. Esta publicación se divide en dos secciones, en la primera se presenta el contexto actual que viven las personas trans: actos de discriminación, violencia contra ellas y cómo estas dinámicas inciden en los escenarios democráticos, específicamente en el ejercicio del derecho al voto. En la segunda sección se incluye el contenido de la Resolución No. 3480 de 2020 “Por medio de la cual se adopta el protocolo para promover medidas que garanticen el derecho al voto de las personas trans en igualdad de condiciones y libre de discriminación”.

Agradecimientos

La elaboración de la propuesta de protocolo se fortaleció gracias a las voces, visiones, comentarios y sugerencias realizadas por activistas independientes, integrantes de organizaciones no gubernamentales del nivel nacional e internacional, agencias de cooperación internacional y representantes de Embajadas[1]. Por ello, la Misión de Observación Electoral MOE, la fundación Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans GAAT y la corporación Caribe Afirmativo extendemos un sincero agradecimiento a:

Nikita Dupuis Vargas y Danihana La Verde (Activistas independientes), Santiago Carvajal, Cesar Valderrama, Nina Chaparro y Sofia Forero de Dejusticia; Brian Alvarado y Gina Romero de la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (RedLad); Luis Abolafia y Alheli Partida del Victory Institute; Andrés Osorio y Francisco Herrero del Instituto Nacional Demócrata – NDI; señor Consejero Jefe de cooperación Göran Paulsson, Juliana Buenaventura, Andrés Navas y Diana Puerto de la Embajada de Suecia en Colombia; señora Kim Ramoneda consejera política Embajada de Francia en Colombia; Saruy Tolosa de la Fundación Friedrich-Ebert en Colombia; Laura Vargas y Stefan Reith representante de la Fundación Konrad Adenauer (KAS Colombia); Percy Medina y Zoila Cruz del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral – IDEA Internacional; José Thompson J. y Sofía Vincenzi del Centro de Asesoría y Promoción Electoral CAPEL (Instituto Interamericano de Derechos Humanos -IIDH); David Baracaldo representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD; Jennie K. Lincoln representante del Centro Carter; Nicolás Fernández de Open Society Foundations; Kate Ortenzi de la Sección Política de la Embajada de los EEUU; Tito Contreras y la jefa adjunta de cooperación la señora Matilde Ceravolo de la Delegación de la Unión Europea en Colombia; Nathali Rátiva Martínez del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD), Carlos Quesada del Instituto Internacional sobre Raza, Igualdad y Derechos Humanos (Race and Equality)

Especial mención a los magistrados del Consejo Nacional Electoral, al Secretario General Rafael Vargas, y en particular al impulso de su presidente el Magistrado Hernán Penagos Giraldo y de la Magistrada Doris Ruth Méndez. A ella y a ellos les manifestamos nuestro más amplio reconocimiento por su apertura, compromiso y sensibilidad con respecto a la propuesta que les fue presentada.



Conceptos claves para la comprensión del protocolo

1.Identidad de género:

Es la experiencia interna o individual que cada persona tiene del género, la cual puede o no corresponder con el sexo asignado al nacer.

1.1.Personas cisgénero: Aquellas personas que asumen el género que se les asignó al momento de nacer.

1.2.Personas Trans (transgénero, transexual y travesti): Aquellas personas que no asumen el género que se les asignó al momento de nacer:

- **Hombres Trans**
- **Mujeres Trans**
- **Personas no binarias.**

1.3.Experiencias de vida Trans: Reconocimiento de las diversas experiencias que tienen los seres humanos para construir su identidad de género y expresarla. Implica una transgresión –y, generalmente, tránsitos- entre los géneros social y culturalmente construidos e impuestos. Estas experiencias no son identidades fijas y monolíticas que se definen y legitiman según los estereotipos socialmente consensuados de cuerpo y belleza, donde lo corporal y estético debe ser femenino o masculino para "completar" los tránsitos.

2.Expresión de género:

Es la manifestación externa de los rasgos culturales que permiten identificar a una persona como "femenina", "masculina" o "andrógina" conforme a los patrones considerados propios de cada expresión por una determinada sociedad y momento histórico.

- Femenina
- Masculina
- Andrógina

Primera parte: Marco contextual. Situación de discriminación y violencia de las personas trans y sus efectos en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

Según un informe realizado por 10 organizaciones internacionales de derechos humanos, en América Latina, al menos 1.300 personas LGBTI han sido asesinadas entre enero de 2014 y junio de 2019 en razón de su orientación sexual, identidad y expresión de género. En Colombia son más de 500 casos, situándolo como el segundo país de Latinoamérica donde más se asesinan a personas LGBTI (SInViolencia LGBT, 2019).

Día tras día, en el espacio público, las personas con una OSIGEG diversa deben lidiar con diferentes tipos de violencia, generalmente, violencias que suelen invisibilizarse y naturalizarse. Si una persona tiene una identidad y/o expresión de género que no encaja dentro de los modelos sociales hegemónicos establecidos, será un objetivo fácil de insultos, gritos, lenguaje obsceno, censura, hostigamiento, supresión de muestras de afecto en espacio público, etc. Y es que, de hecho, quienes más violentan a las personas con una expresión de género diversa evidente –generalmente las mujeres trans y los hombres gais no masculinos– es la policía nacional (Caribe Afirmativo, 2018) [1].

Teniendo en cuenta lo anterior, en Colombia, este tipo de conductas delictivas han repercutido directamente en la participación de estas personas en los procesos políticos y ciudadanos, debido al temor que sienten a que se tomen represalias. Y es que la violencia por prejuicio que se ejerce contra los liderazgos sociales de personas LGBT defensoras de derechos humanos tiene como propósito “castigar la orientación sexual o identidad de género de las víctimas” (Informe el Riesgo de Defender y Liderar, 2020).

Adicionalmente, las personas LGBTI, y especialmente las mujeres y los hombres trans, han tenido que vivenciar muchos obstáculos a lo largo de sus vidas [2]y enfrentan una vulneración sistémica, y en

muchos casos, institucionalizada [3], para poder ejercer sus derechos civiles y políticos plenamente en la sociedad. Estos son algunos factores que pueden explicar que las personas LGBTI y, en especial las personas trans sean apáticas a los escenarios de participación política y democrática, pues sienten miedo de ser blanco de burlas, señalamientos y comentarios inapropiados por parte de la fuerza pública y las autoridades locales durante los procesos electorales regulares.

Es importante mencionar que la participación política de las personas LGBTI siga siendo reducida, la cual empeora si se tiene en cuenta sólo a las personas trans. Por ejemplo, fue hasta 1997 que se registró en el país la victoria de un candidato con una orientación sexual diversa [4]. Sin embargo, sólo hasta 2019 resultaron electas dos personas que se autorreconocen como mujeres trans [5], de un total de 24 candidatos y candidatas LGBTI elegidas de acuerdo a las cifras reportadas por la campaña Voto por la Igualdad (2019)[6].

Ahora bien, con relación al ejercicio al derecho al voto las personas trans se han visto sometidas a la exclusión y la ridiculización, lo cual es mucho más frecuente de lo que parece. Algunas de las barreras que enfrentan son las siguientes: (i) si las personas no han realizado la corrección del componente sexo y nombre en el documento de identidad, en muchos casos la Policía Nacional tiende a restringir su acceso a los puestos de votación, porque la expresión de género de la persona no corresponde con los datos que aparecen en la cédula; (ii) esta situación se replica con los jurados de votación cuando las personas logran ingresar –o superar el primer obstáculo, si se quiere– para depositar su voto en las urnas; y (iii) se han registrado casos donde mujeres trans son obligadas a verificar –por parte de miembros de la policía– que son personas trans a través de mecanismosque atentan contra su integridad emocional, sugiriendo –por no decir que ordenando– que se bajen los pantalones, por ejemplo.

Parece que estos problemas tienen una solución obvia y es la corrección del componente sexo en el documento de identidad, acción que es permitida por la ley colombiana vigente. Sin embargo, cuando las personas trans realizan este trámite, nuevas barreras aparecen a la vista. Se han documentado casos de personas trans que han sido víctimas de atropellos porque, al momento de votar con su nueva cédula, los datos no coinciden con las bases de datos preexistentes, lo cual genera nuevamente impases y momentos incómodos para las personas trans. Esto también ha dado pie a que las personas trans sean confundidas con falsificadoras de documentos.

Por su parte la fundación GAAT a través del proyecto "Transidentifiquémonos" ha acompañado los procesos de corrección en los documentos de identificación de personas trans en virtud del procedimiento establecido en el Decreto 1227 en 2015. A través de este trabajo, se han logrado identificar diferentes barreras de acceso tales como: (i) el desconocimiento del Decreto por parte de los funcionarios de las notarías, con lo cual se negó la prestación del servicio; (ii) en algunos casos las personas trans han tenido que presentar el Decreto para poder acceder a los servicios; (iii) exagerados costos notariales; (iv) en algunos lugares se fragmentan los proceso notariales, por ejemplo las personas trans debían hacer una escritura pública sólo para el cambio de nombre, otra para la corrección del componente sexo y otra, si aplicaba, para el cambio de cupo numérico; (v) en otros casos, las notarías manifestaban que sí podían adelantar el trámite, pero en la Registraduría requerían que se unificaran las escrituras públicas.

Adicionalmente, en un ejercicio de observación electoral para el plebiscito de 2016, se pudo identificar que en las mesas de votación se replicaban comportamientos de rechazo, segregación y humillaciones a las personas trans en razón de su identidad y expresión de género. De igual forma, en una encuesta aplicada con motivo de las elecciones de autoridades locales celebradas en octubre de 2019, se dio cuenta de distintas formas de discriminación de las que las personas trans fueron víctimas al momento de votar: (i) el haber recibido expresiones soeces, burlas, criticas, miradas; (ii) imaginarios o desconocimiento de su identidad de género; (iii) juicios a priori sobre su identidad (mala fe al revisar el documento); y (iv) el haber sido "registradas" por personas que no corresponde a su identidad de género o por abuso de autoridad. No obstante, únicamente el 10% de las personas que manifestaron haber recibido tratos discriminatorios presentaron una queja o denuncia.

Teniendo en cuenta esta situación de vulneración de los derechos políticos de las personas trans en especial en el ejercicio de su derecho al voto, se presentó la propuesta de protocolo ante el CNE, en la que se incorporaron una serie de medidas agrupadas en cuatro acciones macro, aprobadas en su integridad por la autoridad electoral.

La primera se refiere a las acciones que se deben emplear durante la jornada electoral, para lo cual se hace especial énfasis en los

procedimientos ordinarios que se le aplican a las y los votantes al ingresar a los puestos y mesas de votación. Estas recomendaciones tienen como propósito que los actores que hacen presencia en los sitios de votación se abstengan de aplicar procedimientos discriminatorios que pongan en riesgo el derecho a la intimidad y libre desarrollo de la personalidad de las personas trans, así como eliminar cualquier comportamiento u actitud basada en prejuicios y estereotipos por la orientación sexual, identidad y expresión de género. Adicionalmente se incorporan estrategias para la recepción de quejas, tramite, seguimiento y respuesta cuando se presenten este tipo de situaciones.

La segunda acción contempla l**a coordinación interinstitucional para que se realicen procesos de capacitación y la sensibilización sobre las garantías para el ejercicio del derecho al voto de las personas trans,** en la que se incluye al personal de la Registraduría, fuerza pública, funcionarios de las personerías, Procuraduría General de la Nación, Defensoría de Pueblo, CTI, Fiscalía General de la Nación, miembros de los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral entre otras. Lo anterior supone un reto en la comprensión de la situación de vulneración de las personas trans y en los procesos internos de cada autoridad para que puedan responder adecuadamente en la aplicación de las medidas, por ejemplo, en el desarrollo de instrumentos para la recepción de quejas por discriminación en los puestos de votación y las sanciones por estos hechos, y en lo relacionado con los contenidos para las capacitaciones y los procesos de divulgación.

Con la tercera acción se busca **promover los procesos de identificación y conformación del censo electoral de las personas trans,** con lo cual se estaría dando efectivo cumplimiento a la Opinión Consultiva OC- 24 de 2017 de la CorteIDH. Y con la cuarta acción se busca **la aplicación efectiva del protocolo a través del desarrollo de alianzas estrategias para su divulgación y la incorporación** de estas medidas en otros espacios institucionales como por ejemplo Comisión Nacional de Seguimiento a los procesos electorales y el Plan Nacional de Garantías Electorales.

Segunda Parte. Medidas adoptadas por el Consejo Nacional Electoral

Resolución No. 3480 de 2020 "Por medio de la cual se adopta el protocolo para promover medidas que garanticen el derecho al voto de las personas trans en igualdad de condiciones y libre de discriminación"

RESOLUCIÓN No. 3480 de 2020 (13 de noviembre) Por medio de la cual se adopta el protocolo para promover medidas que garanticen el derecho al voto de las personas trans en igualdad de condiciones y libre de discriminación.

EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el numeral 6 del artículo 265 de la Constitución Política, los artículos 11 y 12 del Decreto Ley 2214 de 1986, y..

CONSIDERANDO

Que de acuerdo al mandato constitucional el Consejo Nacional Electoral tiene como atribución velar por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.

Que el artículo 40, Idem, señala que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, a través del ejercicio de elegir y ser elegido, involucrarse y promover todo mecanismo de participación ciudadana y constituir o hacer parte de las organizaciones políticas sin restricción alguna.

Que, por mandato del artículo 209 constitucional, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. En mérito de lo expuesto, el Consejo Nacional Electoral,

DISPONE:

ARTÍCULO PRIMERO: ADOPTAR el protocolo para promover medidas que garanticen el derecho al voto de las personas trans en igualdad de condiciones y libre de discriminación.

ARTÍCULO SEGUNDO: ACCIONES DURANTE LA JORNADA ELECTORAL PARA GARANTIZAR EL DERECHO AL VOTO DE LAS PERSONAS TRANS. Impleméntense las siguientes acciones para garantizar el derecho al voto de las personas trans:

1. Al momento de ingresar a los puestos de votación, las personas trans podrán elegir si hacen parte de las filas dispuestas para mujeres o para hombres independientemente de la correspondencia entre nombre, sexo, cupo numérico y/o foto del documento de identidad y la expresión identitaria.

2. Bajo ninguna circunstancia, la falta de concordancia entre la expresión de género del votante o de la votante con la información registrada en su documento de identificación (como nombre, sexo, foto o cupo numérico) podrá ser causal para impedir su derecho al voto.

3. En el caso de llevarse a cabo una requisa por parte de un agente de la fuerza pública, esta debe realizarse con los mismos parámetros establecidos para toda la población que ingresa a los puestos de votación. Bajo ninguna circunstancia la requisa que se le practique a una persona trans debe partir de prejuicios y estereotipos por su orientación sexual, identidad y expresión de género.

4.Los agentes de la fuerza pública al momento de realizar las pesquisas, deben hacerlas sin tener en cuenta motivaciones prejuiciosas en razón de la expresión identitaria de las personas trans. En todo caso, cuando los procedimientos sean aplicados a una mujer trans estos deberán ser realizados por agentes mujeres y en el caso de que fueren hombres trans, deberán ser desarrollados por agentes hombres a menos que la persona trans indique lo contrario. En estos procedimientos debe prevalecer el consentimiento expreso de la persona trans.

5.Los efectivos de la policía nacional, así como los jurados de votación deben abstenerse de aplicar procedimientos adicionales para confirmar la identidad de las personas trans. No se debe exigir ninguna otra prueba que sustente la identidad de la persona trans.La prohibición de procedimientos adicionales también debe incluir aquellos actos que violen y/o pongan en riesgo el derecho a la intimidad y libre desarrollo de la personalidad de las personas trans, las preguntas invasivas o impertinentes sobre la expresión identitaria, los comentarios denigrantes, la solicitud de cambios o retiro de elementos que hacen parte de la apariencia corporal y la imagen estética.

6. Los testigos electorales que hagan presencia en las mesas de votación deben abstenerse de solicitarle a los jurados de votación que apliquen procedimientos adicionales para confirmar la identidad de las personas trans de acuerdo con lo establecido en el numeral anterior.

7. En el caso de que no exista correspondencia entre el nombre, foto, sexo y expresión de género, las autoridades deberán referirse a las personas trans por su apellido.

8. Las personas trans podrán presentar quejas ante las mesas de justicia instaladas en los puestos de votación en el caso de que se les someta a tratos discriminatorios y/o se presenten problemas u obstáculos para ejercer su derecho al voto. Las autoridades deben explicar el procedimiento, tanto administrativo como judicial frente a la queja interpuesta.

9. En el caso de que no se instalen mesas de justicia en los puestos de votación, las autoridades deben disponer y dar a conocer los mecanismos para la recepción de quejas por posibles actos discriminatorios que se realicen durante la jornada electoral.

10. Las autoridades que, de acuerdo con su competencia reciban alguna queja relacionada con actos de discriminación durante la jornada electoral, deberán remitir esa información al CNE para que esta autoridad electoral sistematice la información, haga seguimiento, genere informes y promueva estrategias para promover el derecho al voto en condiciones de igualdad. El CNE determinará el procedimiento para la recepción y seguimiento de estas quejas.

ARTÍCULO TERCERO: ACCIONES INTERINSTITUCIONALES PARA LA CAPACITACIÓN Y LA SENSIBILIZACIÓN SOBRE LAS GARANTÍAS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO AL VOTO DE LAS PERSONAS TRANS.

Impleméntense las siguientes acciones interinstitucionales para la capacitación y la sensibilización sobre las garantías para el ejercicio del derecho al voto de las personas trans:

A.CON RELACIÓN A LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

1. La RNEC, en los procesos de capacitación a jurados de votación, delegados de la registraduría y demás funcionarios que hagan presencia en los puestos de votación debe incluir medidas (a través de cartillas, instructivos y/o circulares) para que se proscriba cualquier conducta discriminatoria a las personas trans tales como miradas incomodas, preguntas impertinentes sobre la expresión identitaria, comentarios o expresiones denigrantes. Además de sensibilizar sobre las sanciones por impedir el ejercicio libre de las personas trans.

2. Se recomienda que el diseño de los contenidos para la capacitación sobre estas temáticas sea concertado con organizaciones que trabajen por los derechos de las personas trans y LGBTI.

3. La RNEC, con el apoyo del CNE, debe diseñar piezas informativas y pedagógicas sobre las garantías para el derecho al voto de las personas trans, las cuales deben ser ubicados en lugares visibles al ingreso de los puestos de votación. Estos piezas harán parte del material electoral.

B. CON RELACIÓN A LA FUERZA PÚBLICA (POLICÍA NACIONAL Y EJERCITO).

1. Se les sugiere a los agentes de la fuerza pública (Policía y Ejército Nacional) que incluyan o refuercen los siguientes lineamientos en los contenidos de capacitación para el personal que hará presencia en los puestos de votación:

• Enfatizar en la prohibición y el deber de proscribir cualquier conducta de discriminación como preguntas incomodas, burlas o comentarios mal intencionados y actitudes intimidatorias contra las personas trans.

• En caso de ser necesaria la, práctica de una requisa, esta debe realizarse con los mismos parámetros establecidos para toda la población que ingrese a los puestos de votación. En ninguna circunstancia la requisa que se le practique a una persona trans debe partir de los prejuicios y estereotipos por la orientación sexual, identidad y expresión de género.

• Los agentes de la fuerza pública al momento de realizar las requisas, deben hacerlas sin tener en cuenta motivaciones prejuiciosas en razón de la expresión identitaria de las personas trans. En todo caso, cuando los procedimientos sean aplicados a una mujer trans estos deberán ser realizados por agentes mujeres y en el caso de que fueren hombres trans, deberán ser desarrollados por agentes hombres a menos que la persona trans indique lo contrario. En estos procedimientos debe prevalecer el consentimiento y expresión de la persona trans.

C. CON RELACIÓN A LAS AUTORIDADES QUE HACEN PRESENCIA EN LAS MESAS DE JUSTICIA O EN LOS PUESTOS DE VOTACIÓN (FUNCIONARIOS DE LAS PERSONERÍAS, PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, DEFENSORÍA DE PUEBLO, CTI, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, MIEMBROS DE LOS TRIBUNALES SECCIONALES DE GARANTÍAS Y VIGILANCIA ELECTORAL ENTRE OTRAS):

1. Las autoridades que hacen presencia en las Mesas de Justicia o en los puestos de votación, además de asegurar el libre ejercicio del derecho al voto de las personas trans deben adecuar sus procedimientos para la recepción de quejas por posibles actos de discriminación.

D. CON RELACIÓN A LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS.

1. Las organizaciones políticas, en los procesos de capacitación que desarrollen para los testigos electorales, deben indicar a estos que proscriban cualquier conducta discriminatoria frente a las personas trans tales como miradas incomodas, preguntas impertinentes sobre la expresión identitaria, comentarios o expresiones denigrantes y solicitud de requisas.

2. Se les debe sensibilizar sobre las sanciones por impedir el libre ejercicio del derecho al voto de las personas trans.

E. CON RELACIÓN A LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL.

1. Las organizaciones de observación electoral, en los procesos capacitación que desarrollen para los observadores, deben indicarles a estos últimos que proscriban cualquier conducta discriminatoria frente a las personas trans tales como miradas incomodas, preguntas impertinentes sobre la expresión identitaria, comentarios o expresiones denigrantes y solicitud de requisas.

2. Se les debe sensibilizar sobre las sanciones por impedir el libre ejercicio del derecho al voto de las personas trans.

3. Se les recomienda a las organizaciones de observación electoral que, en sus ejercicios de observación, desarrollen metodologías para identificar comportamientos discriminatorios en contra de las personas trans.

ARTÍCULO CUARTO: ACCIONES PARA PROMOVER LOS PROCESOS DE IDENTIFICACIÓN Y CONFORMACIÓN DEL CENSO ELECTORAL DE LAS PERSONAS TRANS.

Implementar las siguientes acciones para promover los procesos de identificación y conformación del censo electoral de las personas trans. Durante el periodo de inscripción de cédulas, el CNE y la RNEC, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la defensa de los derechos de las personas trans, deben desarrollar procesos amplios de divulgación en los que se invite a las personas trans a realizar las actualizaciones sobre su lugar de residencia para ser incorporadas en el censo electoral.

Una vez sea expedido el documento de identificación con la corrección de sexo y/o nombre, será necesario que la RNEC remita dicha información para que esta se integre a las diferentes bases de datos del Estado, por lo cual es necesario que las autoridades encargadas generen procedimientos para la remisión de la información.

ARTÍCULO QUINTO: ACCIONES INTERINSTITUCIONALES PARA LA APLICACIÓN EFECTIVA DEL PROTOCOLO. Impleméntense las siguientes acciones interinstitucionales para la aplicación efectiva del protocolo.

1. Las autoridades y organizaciones que hacen parte de la Comisión Nacional de Seguimiento a los procesos electorales incluirán en el Plan Nacional de Garantías Electorales las medidas que de acuerdo con su competencia consideren necesarias para desarrollar lo establecido en el protocolo y de esta manera garantizar el ejercicio del derecho al voto de las personas trans.

2. Las autoridades, de acuerdo con sus competencias y responsabilidades, deben difundir el contenido de este protocolo a través de los diferentes medios de comunicación, páginas web institucionales y redes sociales.

3. La Registraduría Nacional del Estado Civil incluirá el contenido de este protocolo en el Sistema Integral de Capacitación Electoral -SICE- o en cualquier otra estrategia de pedagogía que lo reemplace.

4. El CNE, a través de la Unidad Asesora de Prevención, Capacitación y Fortalecimiento Democrático, establecerá alianzas estratégicas con organizaciones que trabajen por la defensa de los derechos de las personas trans con el propósito de lograr una mayor divulgación del contenido de este protocolo y velar por la implementación de las medidas que aquí se establecen.

ARTÍCULO SEXTO: Por medio de la subsecretaría de la corporación comunicar el contenido de esta resolución a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a los Partidos y Movimientos Políticos y a la Misión de Observación Electoral.

ARTÍCULO SÉPTIMO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.(….)

Referencias bibliográficas

Assies, Willem, & Van der Haar, Gemma, & Hoekema, André J. (2002). Los pueblos indígenas y la reforma delEstado en América Latina. Papeles de Población, 8(31),95-115. [Fecha de Consulta 15 de septiembre de 2020]. ISSN: 1405-7425. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=112/11203104

Caribe Afirmativo. (2018). Enterezas Mejorando la respuesta a casos de violencia contra mujeres lesbianas, bisexuales y trans. Corporación Caribe Afirmativo. https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2019/12/A-0539_OS_Investigacion-enterezazBAJA-2.pd

Caribe Afirmativo. (2019). ¡Nosotras resistimos! Informe sobre violencias contra personas LGBT en el marco del conflicto armado en Colombia. https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2019/09/%C2%A1Nosotras-Resistimos-Informe-sobre-violencias-contra-personas-LGBT-en-el-marco-del-conflicto-armado-en-Colombia-web.pdf

Caribe Afirmativo & Victory Institute. (2014). Una mirada a la participación política de las personas LGBTI en Colombia. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/12655.pdf

Centro Nacional de Memoria Histórica. Aniquilar la Diferencia. Lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas en el marco del conflicto armado colombiano. Bogotá, CNMH - UARIV - USAID -OIM, 2015.

Organización de los Estados Americanos [OEA]. (2019, 29 marzo). CIDH saluda los avances en materia del reconocimiento de los derechos de las personas trans en la región. OEA: más derechos para más gente. https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/085.asp

SIn Violencia LGBT. (2019, agosto). El prejuicio no conoce fronteras. https://sinviolencia.lgbt/2019/08/05/el_prejuicio_no_conoce_fronteras/

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Violencia contra Personas Lesbia¬nas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América, Washington, 2015, disponi¬ble en http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPersonasLGBTI.pdf

Naciones Unidas, Principios Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género (2007), disponible en https:// www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/ opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2

Opinión Consultiva OC 24/17 , “Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo” ver: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf

Organización de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Polí¬ticos, Nueva York, 1966, disponible en https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, disponible en https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/

AG/RES. 2863 (XLIV-O/14) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género y Expresión de Género, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2014.

Resolución AG/RES.2807 XLIII-0/13) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género y Expresión de Género, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2013.

Resolución AG/RES. 2721 (XLII-O/12) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2012.

Resolución AG/RES. 2653 (XLI-O/11) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011.

Resolución AG/RES. 2600 (XL-O/10) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010.

Resolución AG/RES. 2504 (XXXIX-O/09) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, aprobada en la cuarta sesión plenaria el 4 de junio de 2009.

Resolución AG/RES. 2435 (XXXVIII-O/08) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, aprobada en cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008.

Corte Constitucional (13 de febrero de 2015) Sentencia T- 063 de 2015 (M.P. Maria Victoria Calle Correa)

Corte Constitucional (10 de marzo de 2015) Sentencia T – 099 de 2015 (M.P.) Gloria Stella Ortiz)

Ministerio de Justicia y del Derecho (04 de junio de 2015) Por el cual se adiciona una sección al Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionada con el trámite para corregir el componente sexo en el Registro del Estado Civil. (Decreto 1227 de 2015)

Anexo. Lineamientos internacionales y nacionales para la protección de los derechos políticos de las personas trans.

Lineamientos internacionales

En cuanto a la protección y promoción de los derechos políticos, diversos instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 21), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23) y el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (artículo 25), reconocen la igualdad de todos los ciudadanos y promueven el pleno goce de sus derechos, sin discriminación y restricciones indebidas, a: (i) participar en los asuntos públicos directamente o a través de los representantes libremente elegidos; (ii) votar y ser elegidos; y (iii) acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas.

Por su parte, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en Ginebra adoptó en 2007 "Los principios de Yogyakarta" , que incluyen recomendaciones para garantizar la aplicación de las leyes internacionales de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, y establece los estándares básicos para que las Naciones Unidas y los Estados avancen en la protección de los Derechos Humanos de las personas LGBTI. Si bien estos principios no son vinculantes para los Estados, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha sugerido que estos deben ser tenidos en cuenta como estándares de protección a favor de las personas LGBTI.

Al respecto, el principio 25 que establece el derecho de las ciudadanas y ciudadanos a votar y postularse a cargos electivos, para lo cual los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para eliminar los estereotipos y prejuicios referidos a la orientación sexual y la identidad de género que impidan o restrinjan la participación en la vida pública. Por su parte, el principio 3 señala el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y la obligación de los Estados a adoptar las medidas legislativas y administrativas para asegurar que todos los documentos (certificados de nacimiento, pasaportes, registros electorales y otros documentos) que indiquen el sexo o género de una persona, se refleje la identidad de género a partir de la cual se autorreconozca, como aspecto fundamental para el respeto de la autodeterminación, dignidad y libertad.

De otro lado, teniendo en cuenta las diferentes resoluciones sobre "Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género" , en el 2012 la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) condenó la discriminación contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género, e instó a los Estados a eliminar las barreras que enfrentan las personas LGBTI en el acceso a la participación política y otros ámbitos de la vida pública.

En el 2017, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Opinión Consultiva OC-24 con relación al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho al nombre y el derecho a la identidad de género. En esta ocasión la CorteIDH señaló que "El cambio de nombre, la adecuación de la imagen, así como la rectificación a la mención del sexo o género, en los registros y en los documentos de identidad, para que estos sean acordes a la identidad de género autopercibida, es un derecho protegido por el artículo 18 (derecho al nombre), pero también por los artículos 3 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica), 7.1 (derecho a la libertad), 11.2 (derecho a la vida privada) de la Convención Americana". En este sentido conminó a los Estados a establecer procedimientos efectivos para garantizar estos derechos.

Asimismo, en su Informe de 2018 en relación con el estado del reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI, la CIDH señaló que la identidad es una condición fundamental para el ejercicio del derecho a la participación política, el cual debe ser garantizado de manera tal que se pueda materializar el derecho de las personas a elegir y/o ser electas. En especial, identificó que "la ausencia de reconocimiento del derecho a la identidad, específicamente de las personas trans, ya sea por la dificultad o imposibilidad de obtener documentos de identificación acordes con su identidad de género puede resultar en que tales personas no puedan o enfrenten dificultades en votar en elecciones populares. De ahí la importancia, (…) de que los Estados aseguren que las personas trans tengan acceso a documentos de identidad que incluyan el cambio de nombre y sexo, además de que estén conformes con su imagen y expresión de género".

Adicionalmente señaló que los Estados deben realizar diversos esfuerzos para avanzar hacia el respeto por las orientaciones sexuales e identidades de género diversas con el propósito de "eliminar el estigma y de los estereotipos negativos contra las personas LGBTI, a fin de garantizar efectivamente que estas personas puedan ser elegidas y tomar parte directamente de los asuntos públicos".

Lineamientos nacionales

En Colombia, el reconocimiento y respeto de los derechos de las personas con OSIGEG diversas se construye bajo los principios de igualdad y no discriminación, y el respeto al derecho a la vida, al libre desarrollo de la personalidad y a la integridad personal reconocidos en la Constitución de 1991 y ampliamente desarrollados por la Corte Constitucional.

En particular, en la Sentencia – T 063 de 2015, la Corte tuteló el derecho de cada persona a definir de manera autónoma su identidad sexual y de género y a que los datos consignados en el registro civil correspondan a su definición identitaria. Producto de esta tutela y del trabajo liderado por varias organizaciones que promueven la defensa de los derechos de las personas LGBTI , en el 2015 se expidió el Decreto 1227 en el que se diseñó el trámite para corregir el componente "sexo" en el Registro del Estado Civil a través de un procedimiento administrativo sin tener que recurrir a la vía judicial, lo cual había generado un sin número de violaciones a los derechos fundamentales de las personas trans. En ese mismo año, la Corte Constitucional a través de la Sentencia – T 099 de 2015, luego de reconocer los derechos de una mujer trans a la cual se le exigió la libreta militar, conminó al Ministerio del Interior para que promoviera un proyecto de ley de identidad de género que incluyera mecanismos para remover los obstáculos que tienen las personas trans para la modificación del componente "sexo" en los documentos de identidad y registro civil . Sin embargo, hasta la fecha no existe Ley alguna en este sentido.

En cuanto a la protección de los derechos políticos, el artículo 40 de la Constitución señala que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, a través del ejercicio de elegir y ser elegido, involucrarse y promover todo mecanismo de participación ciudadana y constituir o hacer parte de las organizaciones políticas sin restricción alguna. Sobre este último, la Ley 1475 de 2011 incluyó, como principios que deben seguir los partidos y movimientos políticos al interior de sus estatutos, el pluralismo, la igualdad y exclusión de toda forma de discriminación por razones ideológicas, económicas, sociales, de sexo, o de raza.

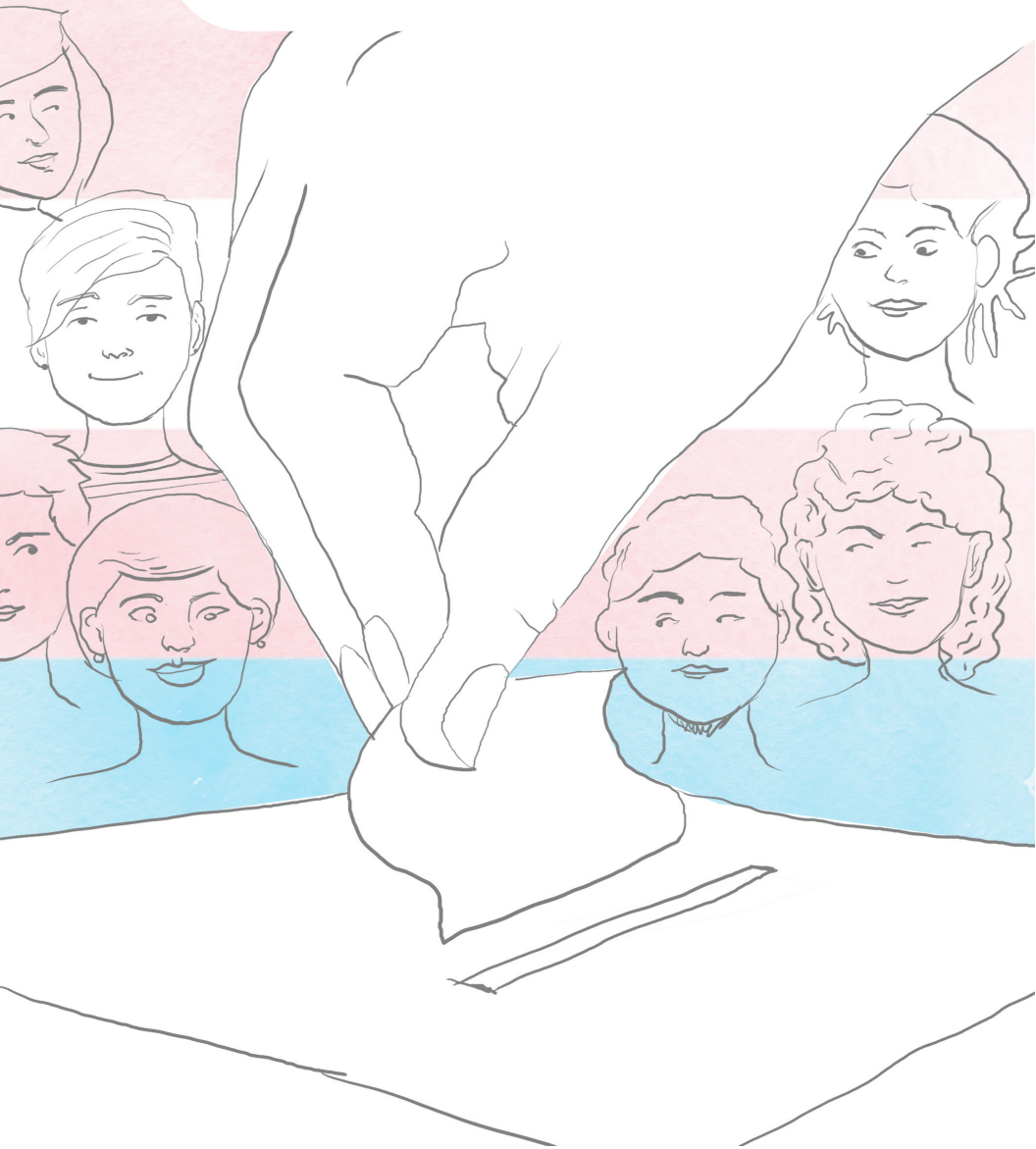
En este sentido, el Estado colombiano debe desarrollar acciones para que todas y todos los ciudadanos puedan ejercer sus derechos políticos en condiciones de igualdad y libre de discriminación, el pleno respeto por la orientación sexual, identidad y expresión de género las cuales son expresiones de la autonomía, libre desarrollo de la personalidad y la identidad. En atención a lo anterior se han adoptado algunas políticas públicas y acciones afirmativas como el Decreto 762 de 2018 que creó la "Política pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones

sexuales e identidades de género diversas". Entre sus objetivos se incluyó promover y garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos y el ejercicio efectivo del derecho a la participación de los sectores sociales LGBTI.

Fundación Grupo de Acción & Apoyo a Personas Trans

Misión de Observación Electoral

Caribe afirmativo



Con el apoyo de:

UK Government

Suecia Sverige

ifa Institut für Auslandsbeziehungen

Federal Foreign Office

VICTORY INSTITUTE