



# ACCESO AL VOTO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN PERÚ

El rol de los organismos de gestión electoral

SERIE  
DOCUMENTO  
DE TRABAJO

53







# **ACCESO AL VOTO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN PERÚ**

---

**El rol de los organismos de gestión electoral**

Mariuxy Bustos Ocampos  
María Belén Elías Pineda  
Valeria Lozada Gallo  
Mario Ñahui Sacha

Bustos Ocampos, Mariuxy; Elías Pineda, María Belén; Lozada Gallo, Valeria y Ñahui Sacha, Mario  
Acceso al voto de las personas con discapacidad en Perú: el rol de los organismos de gestión electoral

Lima: ONPE, 1.ª edición, 2023

184 pp. – Serie Documento de trabajo n.º 53

INCLUSIÓN/PERSONAS CON DISCAPACIDAD/ACCESIBILIDAD/PARTICIPACIÓN

Editado por:

© Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Jr. Washington 1894 - Lima 1, Perú

Central telefónica: (511) 417-0630

Correo-e: <publicaciones@onpe.gob.pe>

URL: <www.gob.pe/onpe>

Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales

Piero Alessandro Corvetto Salinas

Dirección del proyecto editorial

Gerente de Información y Educación Electoral

Renzo Antonio Mazzei Mancesidor

Subgerente de Documentación e Investigación Electoral

Rafael Alejandro Arias Valverde

Corrección de estilo

Correctium S.R.L.

Valeria Lozada Gallo

Diagramación y carátula

Tracy Pamela Barrantes Berrocal

Doris Isabel García Núñez

1.ª edición: Lima, diciembre de 2023

Tiraje: 500 ejemplares

Todos los derechos reservados

ISBN: 978-9972-695-97-1

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2023-12302

Impresión en diciembre 2023 en: Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora número 156-154, Breña

---

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de las personas autoras y no refleja necesariamente la opinión de la ONPE.



Gerencia de Información y Educación Electoral  
Subgerencia de Documentación e Investigación Electoral

Acceso al voto de las personas con discapacidad en  
Perú: el rol de los organismos de gestión electoral

Serie: Documentos de trabajo

Documento de trabajo n.º 53



# Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO 1. REVISIÓN DE LITERATURA	
1.1 Democracia, integridad electoral y participación política inclusiva	17
1.2 La discapacidad: una aproximación desde el modelo social	23
1.3 Los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad en Perú y América Latina	29
1.4 Barreras para la participación política de las personas con discapacidad	42
CAPÍTULO 2. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA	
2.1 Objetivo general, objetivos específicos y variables observadas	53
2.2 Herramientas para el recojo de información	57
CAPÍTULO 3. REGISTRO Y PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ELECCIONES NACIONALES Y SUBNACIONALES EN PERÚ (2010-2022)	
3.1 Registro e identificación de las personas con discapacidad en Perú	67
3.2 Electoras/es con discapacidad en el padrón electoral	69



3.3 Electoras/es con discapacidad en las elecciones nacionales y subnacionales (2010-2022)	71
3.4 Electoras/es con discapacidad participantes y omisos	79
3.5. Participación y omisos por distribución territorial a nivel nacional	82
3.6 Registro de solicitudes de justificación de dispensa por omisión al sufragio de electores/as con discapacidad	88
CAPÍTULO 4. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN: EVALUACIONES SOBRE LA ACCESIBILIDAD E INCLUSIVIDAD DE LAS ELECCIONES EN PERÚ	
CAPÍTULO 5. EL PAPEL DE LOS OGE EN LAS EXPERIENCIAS DE LAS Y LOS ELECTORES CON DISCAPACIDAD: HALLAZGOS SEGÚN LAS ETAPAS DEL CICLO ELECTORAL	
5.1 Experiencias en el periodo preelectoral	97
5.2 Experiencias en el periodo electoral	113
5.3 Experiencias en el periodo poselectoral	144
CONCLUSIONES	149
APÉNDICES	165
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	169
CONTRIBUCIONES Y SOBRE LAS PERSONAS AUTORAS	179

## Siglas y acrónimos

CCP	Coordinador/a de centro poblado
CD	Coordinador/a distrital
CDPCD	Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad
CDPD	Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad
CIADDIS	Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad
CLV	Coordinador/a de local de votación
CM	Coordinador/a de mesa
CNE Colombia	Consejo Nacional Electoral de Colombia
CNE Ecuador	Consejo Nacional Electoral de Ecuador
CNE Venezuela	Consejo Nacional Electoral de Venezuela
Conadis	Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad
CONAIPD	Consejo Nacional para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
Conapdis	Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Costa Rica)
Conapred	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
DNEF/JNE	Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana

DNI	Documento nacional de identidad
EG	Elecciones generales
ERM	Elecciones regionales y municipales
ETLV	Elige Tu Local de Votación
GGE/ONPE	Gerencia de Gestión Electoral
GIEE	Gerencia de Información y Educación Electoral
GITE/ONPE	Gerencia de Informática y Tecnología Electoral
GOECOR	Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional
GPP/ONPE	Gerencia de Planeamiento y Presupuesto
GSFP/ONPE	Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios
GSV	Grupos en situación de vulnerabilidad
IDEHPUCP	Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú
INE	Instituto Nacional Electoral (México)
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LGTBIQ+	Lesbianas, gays, personas trans, bisexuales, intersexuales, queer
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINJUSDH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
MM	Miembro de mesa
OEA	Organización de Estados Americanos
OGE	Organismo de gestión electoral

ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORC	Oficina Regional de Coordinación
PCD	Personas con discapacidad
PJ	Poder Judicial
PNMDD	Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo
REDIS	Sistema de Registro de Personas con Discapacidad
Reniec	Registro de Identificación y Estado Civil
RLV	Responsable de local de votación
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RNPCD	Registro Nacional de la Persona con Discapacidad
SCLV	Solicitud de cambio de local de votación
TE Panamá	Tribunal Electoral de Panamá
TSE Brasil	Tribunal Superior Eleitoral de Brasil
TSE El Salvador	Tribunal Supremo Electoral de El Salvador
TSE Honduras	Tribunal Superior Electoral de Honduras
TSJE	Tribunal Superior de Justicia Electoral
UNFPA El Salvador	Fondo de Población de las Naciones Unidas El Salvador



## Introducción

Según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2017, las personas con discapacidad representan el 10.3 % de la población en Perú. Dentro de este grupo, 2 745 889 son personas mayores de 18 años, es decir, ciudadanos y ciudadanas en edad de votar según la Constitución Política de 1993. A pesar de que el derecho al sufragio de las personas con discapacidad está protegido por marcos jurídicos nacionales (Ley n.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad) e internacionales (la CDPCD a nivel mundial y la CIADDIS en América Latina), esta población registra niveles históricamente bajos de participación en los procesos electorales nacionales y subnacionales. A través de los años, las organizaciones de la sociedad civil y la academia han visibilizado las barreras en el acceso al voto que enfrentan las personas con discapacidad, exigiendo al Estado aplicar medidas que garanticen los principios de igualdad y pluralidad en la política que constituyen la democracia.

En la última década, diversos países de América Latina han adecuado sus normativas existentes (constituciones, códigos civiles o leyes electorales) e implementado ajustes razonables para el sufragio (el voto asistido, las cartillas en braille, entre otras medidas) con la finalidad de atender esta situación. Asimismo, en nueve países de la región, los organismos de gestión electoral (OGE) han diseñado e implementado documentos para garantizar la atención de personas con discapacidad en los procesos electorales, siendo publicados en forma de protocolos, guías y reglamentos. En Perú, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) aprobó el “Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente” en septiembre de 2022, siendo aplicado por primera vez en las elecciones regionales y municipales celebradas en el mismo año (ERM 2022).

Paralelamente a estos avances normativos, una rama creciente en los estudios sobre la calidad e integridad de los procesos electorales ha destacado el papel de los OGE en la inclusividad y accesibilidad de los comicios (BIRCH 2011; 2023; NORRIS 2014; JAMES Y GARNETT 2020). En la misma línea, otro campo de investigación ha llamado la atención sobre los factores que explican la baja participación de las personas con discapacidad en el sufragio, explorando las barreras estructurales, sociales, institucionales y físicas que desincentivan su involucramiento (HALL Y ALVAREZ 2012; SCHUR Y ADYA 2013; CONSTANTINO CAYCHO 2016; BROWN Y JONES 2023).

A fin de contribuir a los esfuerzos institucionales y académicos descritos, el Documento de trabajo n. ° 53 “Acceso al voto de las personas con discapacidad en Perú: el rol de los organismos de gestión electoral” tiene por objetivo explorar y describir las experiencias de las electoras y los electores con discapacidad en su acceso al voto en el país, poniendo especial atención sobre el papel que desempeñan los OGE en dichas experiencias. Para ello, se definió como periodo de análisis las elecciones nacionales y subnacionales realizadas entre 2011 y 2022, dada la disponibilidad de los datos relativos al sufragio de esta población. El argumento principal sostiene que las experiencias de las y los electores con discapacidad están influenciadas por prácticas y procedimientos realizados por los organismos del sistema electoral peruano, presentando tanto avances como desafíos para la inclusividad y accesibilidad al sufragio de las personas con discapacidad.

El estudio, de diseño empírico-descriptivo, empleó métodos mixtos para el recojo y análisis de la información. Por un lado, se accedió a datos cuantitativos sobre la identificación de personas con discapacidad en el registro de votantes y su asistencia a las elecciones entre 2011 y 2022. Asimismo, se recogió información de una base de datos propia con encuestas a electores/as, miembros de mesa y personal de la ONPE, en las que respondieron preguntas acerca de la atención a las personas con discapacidad dentro de los locales de votación. Por otro lado, se recopiló información cualitativa a través de cuestionarios con preguntas abiertas a trabajadoras/es electorales de la ONPE y entrevistas a cuatro tipos de informantes clave: (i) electores/as con discapacidad, (ii) funcionarios/as de los OGE y del Conadis, (iii) trabajadores/as electorales en los locales de votación y (iv) personas expertas en temas de derechos de las personas con discapacidad.

Este documento de trabajo se estructura en cinco capítulos. El primer capítulo revisa la literatura comparada sobre democracia, grupos en situación de vulnerabilidad e integridad electoral, así como también se hace un recuento de los instrumentos globales, regionales e internacionales que protegen los derechos políticos de las personas con discapacidad. En el segundo capítulo, se presenta el diseño de la investigación y la metodología utilizada. El tercer capítulo ofrece datos sobre el registro de las personas con discapacidad en el padrón electoral y su asistencia a las elecciones en Perú a través de los años y el territorio.

En el cuarto capítulo se recogen las percepciones generales de los cuatro tipos de informantes clave sobre la evolución del acceso al sufragio en Perú. En el quinto capítulo se presentan los hallazgos a la pregunta de investigación, detallando la manera en la que los OGE peruanos (JNE, Reniec y ONPE) influyen en las experiencias de las y los electores con discapacidad en cada uno de los periodos del ciclo electoral (preelectoral, electoral y poselectoral) de las ERM 2022 y la segunda elección regional correspondiente, las últimas elecciones subnacionales con alcance nacional. Finalmente, el capítulo de conclusiones presenta los avances y desafíos actuales para la inclusividad y accesibilidad de las elecciones en Perú y sugiere una agenda de investigación futura.

Las autoras y el autor extendemos nuestro profundo agradecimiento a todas las personas que formaron parte de esta investigación. En primer lugar, a las personas con discapacidad que compartieron sus experiencias con nosotras, así como a la Mesa de Discapacidad y Derechos de la CNDDHH, por su apertura y contactos. De igual manera agradecemos a las y los trabajadores electorales por sus respuestas y perspectivas desde los locales de votación. A las personas expertas y funcionarias/os tanto del Conadis como de los OGE (JNE, ONPE y Reniec); en particular a la Gerencia de Informática y Tecnología Electoral (GITE), la Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional (GOECOR), la Gerencia de Gestión Electoral (GGE), la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto (GPP), la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) y el equipo de la Subgerencia de Documentación e Investigación Electoral (SGDIE), por su apoyo constante e indispensable en la recolección de los datos para esta investigación. Asimismo, agradecemos al jefe de la ONPE, Piero Corvetto Salinas, por su continuo compromiso en la inclusión de los



diversos grupos en situación de vulnerabilidad, así como por la confianza en la promoción de investigaciones académicas que aporten a la mejora de los servicios que ofrece la institución.

*Las personas autoras*

# CAPÍTULO 1

## Revisión de literatura

El objetivo de este capítulo es presentar la literatura utilizada para examinar el papel de los organismos de gestión electoral (OGE)<sup>1</sup> en las experiencias de las personas con discapacidad en los procesos electorales. Para ello, se profundiza en cuatro grandes campos de estudio. En la primera sección se expone la relación entre la democracia y la integridad electoral, destacando la importancia de la igualdad en el acceso al voto en la teoría y en los instrumentos jurídicos internacionales. En la segunda sección se aborda la discapacidad desde el modelo social y se resalta el papel fundamental de los Estados para garantizar el pleno acceso a la vida pública y política de esta población. En la tercera sección se desarrolla la situación de los derechos políticos-electorales de las personas con discapacidad en Perú y América Latina, proporcionando cifras relevantes sobre su participación como electoras y electores, así como los mecanismos implementados hasta el momento en la región para superar situaciones de discriminación electoral. Finalmente, en la cuarta sección se presentan las barreras para la participación político-electoral de las personas con discapacidad identificadas en estudios previos: estructurales, actitudinales, físicas, comunicativas e institucionales.

### 1.1 DEMOCRACIA, INTEGRIDAD ELECTORAL Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA INCLUSIVA

La democracia es una forma de gobierno en la que todas y todos los ciudadanos gozan de iguales oportunidades para expresar sus preferencias políticas e influir

---

1 Se denomina “organismo de gestión electoral” a la entidad o conjunto de entidades responsables de llevar a cabo las elecciones o consultas populares en los países democráticos (CATT *ET AL.* 2014). Estos organismos lideran o conducen las principales actividades a lo largo del ciclo electoral, que incluyen la organización, el monitoreo y la certificación de las elecciones (CATT *ET AL.* 2014; JAMES *ET AL.* 2019).

en la toma de decisiones estatales (DAHL 1971). Los Estados cumplen un rol fundamental para su funcionamiento y consolidación, pues garantizan derechos y libertades que promueven el ejercicio de la ciudadanía política (O'DONNELL 2010).<sup>2</sup> Durante décadas, diferentes instrumentos internacionales han consagrado la participación política como un derecho humano, instando a los Estados a aplicar medidas para asegurar la igualdad de trato y erradicar toda forma de discriminación en los distintos ámbitos y procesos de la vida pública y política (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS [ONU] 2022).

Las elecciones son un momento clave para la democracia al ser el principal medio por el cual la ciudadanía participa políticamente (BIRCH 2023). Estos procesos deben cumplir requisitos mínimos para satisfacer los principios de igualdad y pluralidad política que constituyen esta forma de gobierno. La teoría ha sido enfática en señalar que las elecciones deben ser libres e imparciales para asegurar la apertura del debate público y la representatividad de las autoridades electas (DAHL 1971). Incluso se ha hecho hincapié en que los comicios deben ser competitivos, decisivos, inclusivos e institucionalizados, para permitir que la ciudadanía decida libremente por quién desea ser gobernada y cómo aspira a ser gobernada (O'DONNELL 2010; PRZEWORSKI 2019). Sin embargo, los estudios clásicos sobre las elecciones y la participación política se han centrado en mayor medida en el acceso a las candidaturas y el desarrollo de las campañas políticas, dejando en un segundo plano el acceso al voto y la composición del electorado (BIRCH 2011; JAMES Y GARNETT 2020).

En la última década, dos ramas crecientes de estudios han explorado las formas en las que los organismos de gestión electoral moldean las experiencias vividas por la ciudadanía al momento de ejercer su derecho al voto. La primera es el enfoque de integridad electoral (BIRCH 2011; 2023; NORRIS 2014; JAMES *ET AL.* 2019). Por un lado, Birch (2011; 2023) postula que las elecciones son íntegras si las instituciones electorales logran (1) el acceso inclusivo a las elecciones; (2) el acceso a la información adecuada y precisa para la decisión del voto; y (3) la agregación efectiva de votos, en la cual todos los votos son contados y tabulados con el mismo peso. Para ello, la autora sugiere la necesidad de

---

2 O'Donnell (2010) utiliza el término "ciudadanía política" para referirse a la asignación legal de derechos y obligaciones a las y los individuos, como participar en elecciones limpias, votar, ser elegidas o elegidos, así como la concesión de libertades como la libertad de expresión, acceso a libre información y libre movimiento para el ejercicio efectivo de dichos derechos y obligaciones.

identificar aquellas prácticas efectivas (buenas prácticas) o perjudiciales (malas prácticas) para la igualdad en la participación electoral (BIRCH 2023).

En una perspectiva similar, Norris (2014), James *et al.* (2019) y James y Garnett (2020) conciben la integridad electoral como el cumplimiento de los principios y estándares electorales internacionales, entre los que se encuentra la inclusividad del sufragio. Estos estándares están presentes en convenciones, tratados y normas ratificadas por los Estados en organizaciones o foros de derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966 son el marco de referencia para la comunidad internacional (global y regional), ya que agregan instrumentos de manera paulatina para asegurar elecciones democráticas. En el enfoque de integridad electoral se elaboran diagnósticos por país al observar las normas, procedimientos y prácticas que permiten (o dificultan) el cumplimiento de los estándares a través del ciclo electoral,<sup>3</sup> es decir, en los periodos previos al día de la votación, durante la votación y después de la votación (MARTÍNEZ I COMA *ET AL.* 2015).

En Perú, según la Constitución Política de 1993, todas las peruanas y peruanos mayores de dieciocho años tienen el derecho a participar en elecciones, y pueden elegir libremente a sus representantes y ser elegidas o elegidos para ocupar cargos de elección popular (arts. 30 y 31).<sup>4</sup> El Estado peruano, al igual que otros países de América Latina, se encuentra sujeto a tratados jurídicamente vinculantes y documentos de obligación internacional que establecen requisitos para la organización de elecciones democráticas (Ver Tabla 1). Para cumplir con dichas disposiciones nacionales, regionales y globales, el sistema electoral peruano consta de tres organismos electorales constitucionalmente autónomos: el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro de Identificación y Estado Civil (Reniec) (ONPE 2022a).

---

3 El ciclo electoral se refiere a la sucesión de periodos o etapas que abarcan la preparación, implementación y evaluación de una elección o mecanismo de democracia directa.

4 Según el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, las y los ciudadanos con derecho al voto son aquellas y aquellos que gozan de capacidad civil. Para obtener más información, puede consultar <https://bit.ly/47FBOcK>

TABLA 1

## Estándares electorales internacionales ratificados por el Estado peruano (2023)

Instrumentos	Alcance	Estándares electorales internacionales		
		Elecciones periódicas, libres y justas	Derechos y libertades concomitantes	Sufragio universal, libre y secreto
Declaración Universal de los Derechos Humanos <sup>5</sup> (1948)	Internacional	Elecciones auténticas y periódicas (art. 21)	Derecho a participar en el gobierno de su país (art. 21)  Libertad de opinión, expresión, reunión, asociación (art. 19)	Sufragio universal e igual (art. 21)  Voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto (art. 21)
Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos <sup>6</sup> (1966)   Tratado	Internacional	Elecciones periódicas y auténticas (art. 25)	Derechos y oportunidades para participar en los asuntos públicos (art. 25) Igualdad de derechos civiles y políticos (art. 3)  Libertad de expresión, reunión pacífica, asociación (arts. 19, 20, 22)	Sufragio universal e igual (art. 25)  Voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (art. 25)
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre <sup>7</sup> (1948)	Regional	Elecciones genuinas, periódicas y libres (art. 20)	Derecho a tomar parte en el gobierno de su país (art. 20)  Derecho a la libertad de investigación opinión, expresión y difusión (art. 2)  Derecho a la reunión y asociación (arts. 21, 22)	Elecciones populares (art. 20)  Voto secreto (art. 20)

—&gt;

5 Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada el 10 de diciembre de 1948. París: Organización de los Estados Americanos. <https://bit.ly/3UMRfJf>

6 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en vigor desde el 23 de marzo de 1966. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/46X4oFH>

7 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en vigor desde el 2 de mayo de 1948. Bogotá: IX Conferencia Internacional Americana. <https://bit.ly/3uFKTk6>



Instrumentos	Alcance	Estándares electorales internacionales		
		Elecciones periódicas, libres y justas	Derechos y libertades concomitantes	Sufragio universal, libre y secreto
Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>8</sup> (1969)   Tratado	Regional	Elecciones periódicas auténticas (art. 23)	Derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos (art. 23)  Libre expresión (art. 23)	Sufragio universal e igual (art. 23)  Voto secreto (art. 23)
Carta Democrática Interamericana <sup>9</sup> (2001)	Regional	Elecciones periódicas, libres y justas (arts. 3, 23)	Derechos humanos y libertades fundamentales (art. 3)	Sufragio universal y secreto como expresión de soberanía del pueblo (art. 3)

Fuente: Elaboración propia con base en los instrumentos internacionales mencionados

La segunda rama de estudios aborda los factores que explican las desigualdades en el acceso al voto, destacando las experiencias de las electoras y los electores que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad (GSV) (MUÑOZ-POGOSSIAN 2021a; JAMES Y GARNETT 2020; BLAIS Y DAoust 2020; CHEN ET AL. 2021). El término “grupos en situación de vulnerabilidad” se refiere a “grupos de personas que, históricamente, se han visto en situaciones graves y sostenidas de desigualdad, y quienes, por esa misma condición, son más susceptibles de sufrir violaciones a sus derechos humanos” (MUÑOZ-POGOSSIAN 2021a, 23).<sup>10</sup> Aunque no exista nada inherente en estos grupos que justifique

8 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en vigor desde el 18 de julio de 1978. San José: Organización de los Estados Americanos. <https://bit.ly/3uFszL7>

9 Carta Democrática Interamericana, adoptada el 11 de setiembre de 2011. Lima: Organización de los Estados Americanos. <https://bit.ly/47Amqyq>

10 Los grupos en situación de vulnerabilidad “incluyen a las mujeres, las personas mayores, las personas con discapacidad, los afrodescendientes, los pueblos indígenas, las personas LGBTI; las personas desplazadas internas, migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas; las personas privadas de libertad, así como también, la infancia y la adolescencia, y las personas en situación de pobreza y pobreza extrema” (MUÑOZ-POGOSSIAN 2021b, 34).

la restricción de sus derechos políticos y electorales, su vulnerabilidad se deriva de sistemas de estratificación social y estereotipos<sup>11</sup> relacionados con la raza, el origen étnico, el sexo, el nivel socioeconómico, el género, la discapacidad, la edad, entre otras variables.

Se han dedicado diversas investigaciones a identificar las barreras que enfrentan diferentes GSV para ejercer su derecho a la participación política. Tres grupos han recibido especial atención de la academia en los últimos años: las personas con discapacidad (HALL Y ALVAREZ 2012; SCHUR *ET AL.* 2015; 2017; CONSTANTINO CAYCHO *ET AL.* 2016; MILLER Y POWELL 2016; WALTZ Y SCHIPPERS 2021; CONSEJO NACIONAL PARA LA INTEGRACIÓN DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD [CONADIS] Y JNE 2023), las minorías étnicas (GARNETT Y GROGAN 2021; BLAIS Y DAOUST 2020) y las personas trans o de género no binario (MUÑOZ-POGOSSIAN 2020; LÓPEZ SÁNCHEZ Y GARZA LÓPEZ 2022; CARRANZA PINEDO *ET AL.* 2022; ELÍAS PINEDA *ET AL.* 2023). Estos estudios profundizan en las maneras en que se manifiestan cinco principales barreras para la participación política: (1) estructurales, relacionadas con el nivel socioeconómico y educativo; (2) institucionales, vinculadas a disposiciones formales; (3) administrativas y organizacionales, que perpetúan situaciones de exclusión; (4) sociales, asociadas a estereotipos y discriminación; y (5) físicas, reflejadas en la inaccesibilidad de los recintos donde se celebran actividades políticas.

En esta literatura se han introducido nuevos términos en los estudios electorales. Uno de ellos es el concepto de “discriminación electoral”. Este tipo de discriminación consiste en el trato hostil y diferenciado que recibe una persona o un grupo de personas al ser consideradas inferiores por razones prohibidas,<sup>12</sup> con el objetivo de excluirlas o menoscabar sus derechos políticos (BREGAGLIO LAZARTE 2015, MUÑOZ-POGOSSIAN 2021a). Otro concepto acuñado es el de “procedimientos de votación inclusivos”, definido como instrumentos de política implementados por los OGE dirigidos a reducir desigualdades entre

---

11 Se definen como estereotipos aquellas “características que se atribuyen a determinado grupo social. Son imágenes o representaciones idea preconcebida generalizada de atributos o características que integrantes de un grupo particular (por ejemplo, mujeres, lesbianas, adolescentes) poseen o deberían llevar a la práctica” (MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES [MIMP] 2021, 5).

12 Según Bregaglio Lazarte (2015), las razones prohibidas para un trato diferenciado incluyen la discapacidad, raza, color, sexo, idioma religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica y nacimiento.

ciudadanas y ciudadanos en el proceso electoral, que abarca tanto el acceso al registro de votantes (o padrón electoral) como la emisión del voto (JAMES Y GARNETT 2020).

En resumen, la teoría clásica de la democracia y los estándares electorales internacionales han colocado los principios de igualdad y pluralidad política al centro de sus propuestas. A pesar de que las elecciones son eventos claves para su implementación, el acceso al voto permanece desigual. Diferentes estudios han revelado que las y los electores/as que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad enfrentan barreras para ejercer plenamente su derecho a la participación política. Para revertir esta situación, organizaciones de la sociedad civil, la academia y organismos internacionales de derechos humanos han promovido la aplicación de enfoques y medidas destinados a reconocer su dignidad, agencia y necesidades. A continuación, se profundizará en el caso de las personas con discapacidad en Perú, grupo en el que se enfocará este documento.

## **1.2 LA DISCAPACIDAD: UNA APROXIMACIÓN DESDE EL MODELO SOCIAL**

Las concepciones sobre la discapacidad y los términos utilizados para describirla han evolucionado a lo largo de la historia. Estos cambios pueden reflejarse a través de tres grandes modelos: el modelo de prescindencia, el modelo médico-rehabilitador y el modelo social.

El modelo de prescindencia percibe la discapacidad como una carga o situación trágica ocasionada por maldiciones, hechizos o pecados religiosos (PALACIOS 2015; MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES [MIMP] 2021). En este enfoque, utilizado principalmente en la Antigüedad clásica y parte de la Edad Media, se sostenía que las personas con discapacidad no contribuían a las necesidades de la comunidad, por lo que era posible prescindir de ellas mediante políticas eugenésicas o la marginación (PALACIOS 2015).

En el modelo médico-rehabilitador se concibe la discapacidad como una enfermedad, limitación funcional o condición de salud que puede ser superada o reducida a través de tratamientos médicos, permitiendo que la persona logre



adaptarse a la vida en sociedad (PALACIOS 2015; BREGAGLIO LAZARTE 2021; MIMP 2021). Desde inicios del siglo XX, las visiones más tradicionales sobre la discapacidad se han basado en este modelo, otorgando la responsabilidad a las personas de superar la discapacidad a través del trabajo duro, la determinación y una actitud positiva (SCHUR *ET AL.* 2015). Tal como en el modelo de prescindencia, el modelo médico ubica la discapacidad como un problema de las personas y no del entorno, considerándola una desviación al estándar de normalidad predominante (BREGAGLIO LAZARTE 2021). En ese sentido, al no considerarse una condición “curable”, las personas con discapacidad podrían estar condenadas a la segregación y, en el mejor de los casos, serían beneficiarias de medidas asistencialistas (MIMP 2021).

En contraste con estos dos paradigmas, el modelo social deja de explicar la discapacidad desde las deficiencias o condiciones de la persona para centrarse en las barreras discapacitantes presentes en la sociedad y el entorno (PALACIOS 2015; CONSTANTINO CAYCHO *ET AL.* 2016). La discapacidad, por lo tanto, es una construcción social y una experiencia de opresión que resulta de la interacción entre una deficiencia o condición (sensorial, psicosocial, física o intelectual) y los obstáculos que restringen el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones (SCHUR *ET AL.* 2015; MIMP 2021). Desde esta perspectiva, la inclusión no depende de la capacidad de adaptación de las personas, sino que radica en la capacidad de adecuación de la sociedad y el Estado para atender sus necesidades y garantizar sus derechos (BREGAGLIO LAZARTE 2021).

Así, la implementación del modelo social de la discapacidad requiere un cambio sustantivo en el diseño e implementación de políticas, orientado a eliminar el aislamiento, exclusión y estigmatización de las personas con discapacidad (SCHUR *ET AL.* 2013; PALACIOS 2015). Bajo este enfoque, “toda imposición de una barrera u omisión de acciones para levantarla constituirá una limitación en el acceso y ejercicio de un derecho por parte de las personas con discapacidad y deberá ser entendida como un acto de discriminación (directa, indirecta o estructural) hacia dicho colectivo” (CONSTANTINO CAYCHO *ET AL.* 2016).

El surgimiento y difusión del modelo social en todo el mundo se remontan a las décadas de 1960 y 1970, como resultado de una extensa labor de incidencia

llevada a cabo por militantes políticos con discapacidad y organizaciones de derechos de personas con discapacidad, con especial énfasis en Reino Unido y Estados Unidos (SCHUR *ET AL.* 2015; BREGAGLIO LAZARTE 2021). Su incorporación al derecho internacional, plasmada en la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad (CDPCD)<sup>13</sup> y su Protocolo Facultativo en 2008, ha posicionado este paradigma en el marco de los derechos humanos, siendo un referente para otros instrumentos jurídicos a nivel internacional y nacional. En América Latina, 26 países han ratificado la CDPCD, 19 el Protocolo Facultativo de la CDPCD y 20 la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (CIADDIS).<sup>14</sup>

Perú es uno de los 19 países que ha ratificado los tres instrumentos mencionados. A continuación, se presentan las concepciones de discapacidad contenidas en los tratados (CDPCD y CIADDIS) y en la Ley n. ° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad,<sup>15</sup> ambas inspiradas en el modelo social de discapacidad (Ver Tabla 2).

---

13 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en vigor desde el 3 de mayo de 2008. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/47WIUti>

14 Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, en vigor desde el 14 de setiembre de 2001. Ciudad de Guatemala: Organización de los Estados Americanos. <https://bit.ly/3T99ZVN>

15 Perú. Ley n. ° 29973. Ley General de la Persona con Discapacidad. 24 de diciembre de 2012. <https://bit.ly/3RqUvKH>

TABLA 2

## Concepciones de la discapacidad que rigen en el Estado peruano (2023)

Instrumento	Entidad	Alcance	Concepción
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD) (2008)	Organización de las Naciones Unidas (ONU)	Global	“Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (art. 1).
Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (CIADDIS) (2001)	Internacional	Elecciones periódicas y auténticas (art. 25)	Derechos y oportunidades para participar en los asuntos públicos (art. 25) Igualdad de derechos civiles y políticos (art. 3) Libertad de expresión, reunión pacífica, asociación (arts. 19, 20, 22)
Ley General de la Persona con Discapacidad - Ley n.º 29973 (2012)	Estado peruano	Nacional	“La persona con discapacidad es aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedida en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás” (art. 2).

Fuente: Elaboración propia con base en los instrumentos internacionales y nacionales mencionados

A lo largo del tiempo, los documentos que adoptan el modelo social de la discapacidad han incorporado una serie de términos afines al paradigma. En primer lugar, se destaca que expresiones como “persona con discapacidad”, “persona que tiene una discapacidad” o “persona en situación de discapacidad” son adecuadas al referirse a situaciones de discapacidad, ya que hacen mayor referencia en las condiciones y barreras a las que las personas se enfrentan, en lugar de centrarse en sus deficiencias (MIMP 2021). Estas expresiones difieren en términos como “discapacitado/a”, “persona que sufre una discapacidad”, “inválido/a”, “anormal”, “deficiente”, “retardado/a”, “mongol” o “mongolito/a”,

los cuales equiparan la discapacidad con el sufrimiento, expresan lástima, condescendencia o infantilización, suspenden la capacidad de agencia de las personas e incluso son humillantes e insultantes (MIMP 2021).

Aunque la realidad de la discapacidad varía de persona a persona y puede interactuar con una o más condiciones o deficiencias de carácter permanente, pueden distinguirse cuatro tipos, los cuales se presentan a continuación (Ver Tabla 3).

TABLA 3

### Tipos de discapacidad según las condiciones o deficiencias

Tipo de discapacidad	Condición o deficiencia asociada <sup>16</sup>
Física o motriz	Condición permanente vinculada a la falta, disminución o pérdida del control o movimiento del cuerpo, que se manifiesta a través de alteraciones en el desplazamiento, equilibrio o manipulación de objetos.
Sensorial	Condición permanente vinculada a la falta, disminución o pérdida en el funcionamiento de la vista, audición y/o habla, así como de cualquier otro sentido.
Intelectual o cognitiva	Condición cognitiva permanente que puede mostrar diversos grados de dificultad en el aprendizaje, la comprensión de ideas complejas, la realización de algunas actividades cotidianas o la interacción con otras personas.
Psicosocial	Condición permanente que puede afectar la forma de pensar, la percepción de la realidad o la interacción con otras personas.

Fuente: Elaboración propia con base en MIMP (2021), Conadis (2021) y el Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente de la ONPE

Según la CDPCD, la discriminación por motivos de discapacidad se define como cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la discapacidad (física, sensorial, intelectual o psicosocial), que tiene como objetivo “obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales

<sup>16</sup> “Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente”. Resolución jefatural n. ° 002999-2022-JN/ONPE. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales, 1 de setiembre de 2022. <https://bit.ly/46TdDXX>

en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil y de otro tipo”.<sup>17</sup> Es importante resaltar, tal como se indica en el CIADDIS, que “no constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia”.<sup>18</sup>

Según Bregaglio Lazarte (2021), en América Latina, solo diez países cuentan con disposiciones específicas contra la discriminación en sus Constituciones, mientras que dieciocho la incluyen en sus legislaciones generales sobre discapacidad. Hasta el 2023, Perú pertenece al segundo grupo de países mencionados.

Como se indicó anteriormente, el modelo social asigna al Estado la responsabilidad de adecuar sus acciones y servicios para garantizar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad. Los instrumentos jurídicos tanto a nivel global (como la CDPCD) como a nivel nacional (Ley n. ° 29973) siguen esta prescripción, señalando la necesidad de incorporar “medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones” (MIMP 2021, 4). Estas medidas o acciones afirmativas<sup>19</sup> para la accesibilidad<sup>20</sup> pueden clasificarse en dos tipos: ajustes razonables y ajustes de procedimiento (Ver Tabla 4).

---

17 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 2.

18 Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, artículo I, inciso b.

19 Se entiende por “acción afirmativa” las “medidas dirigidas a un grupo determinado, con las que se pretende suprimir y prevenir una discriminación o compensar las desventajas resultantes de actitudes, comportamientos y estructuras existentes (denominadas a veces “discriminación positiva”). La acción afirmativa puede contemplarse como la promoción gubernamental y social de la inclusión social de un grupo, la cual puede lograrse con distintas medidas, cuyo propósito último es la igualdad de oportunidades.” (CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN [CONAPRED] 2012, 51)

20 “Accesibilidad” se define como “la condición que debe caracterizar a los entornos, edificación, productos, servicios y comunicación para ser utilizado y comprendido por todas las personas en condiciones de seguridad, igualdad y autonomía” (CECCHINI ET AL. 2021, 6). Asimismo, se entiende como “asegurar el acceso de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás al entorno físico, los medios de transporte, la información y las comunicaciones y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales, a fin de que puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida”. (“Reglamento de la Ley n. ° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad”. Decreto supremo n. ° 002-2014-MIMP. Lima: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 7 de abril de 2014. <https://bit.ly/412Wp8B>).

TABLA 4

### Tipos de medidas para la accesibilidad

Tipos de medidas	Descripción
Ajustes razonables (CDPCD)	“Modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”. <sup>21</sup>
Ajustes de procedimiento	Modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en materia de acceso a la justicia que les permitan a las personas con discapacidad participar activamente en el proceso, en igualdad de condiciones con las demás personas.

Fuente: Elaboración propia con base en la CDPCD y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2018, 8)

## 1.3 LOS DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORALES DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN PERÚ Y AMÉRICA LATINA

### 1.3.1 LA BRECHA DE PARTICIPACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Según los resultados del último Censo Nacional de Población y Vivienda, llevado a cabo a nivel nacional por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en 2017, al menos 3 209 261 personas declararon tener alguna discapacidad permanente, lo que representa el 10.3 % de la población censada en el país (INEI 2019, 9).<sup>22</sup> Dentro de este grupo, 2 745 889 son personas mayores de 18 años, es decir, ciudadanas y ciudadanos en edad para votar (INEI 2019, 39). Las estadísticas en Perú, así como en otros países del mundo, sugieren que estas cifras podrían aumentar en los próximos años debido al crecimiento progresivo de grupos poblacionales mayores de 60 años, donde se registra una incidencia

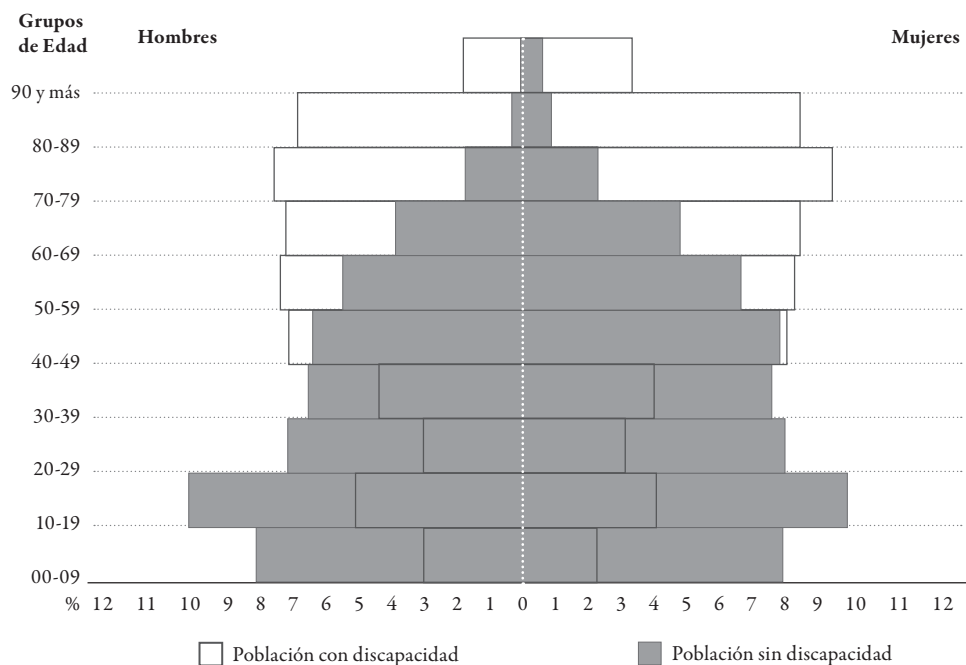
21 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 2.

22 Esta información fue recabada por el Censo Nacional de Población y Vivienda en 2017 a través de la siguiente pregunta: “A continuación, le haré algunas preguntas para saber si usted presenta alguna dificultad o limitación permanente que le impida desarrollarse normalmente en sus actividades diarias, ¿tiene alguna dificultad o limitación permanente para [lista de dificultades y deficiencias]?”. Para mayores referencias, consultar <https://bit.ly/414rEAa>.

más elevada de personas con discapacidad (SCHUR *ET AL.* 2015, 2017; MATTILA Y PAPAGEORGIU 2017; INEI 2021a). De acuerdo con el INEI, se espera que, en 2050, al menos uno de cada cuatro peruanos y peruanas sea una persona adulta mayor (INEI 2021b), incrementando así la posibilidad de apoyos necesarios para garantizar el ejercicio del voto en igualdad de condiciones (BELT 2016).

GRÁFICO 1

Estructura por edad de la población con y sin discapacidad, según sexo (2021)



Fuente: Adaptación de INEI (2022, 171)

Las personas con discapacidad, en contraste con las personas sin discapacidad, muestran tasas de votación más bajas y enfrentan menores oportunidades para participar en actividades electorales (HALL Y ALVAREZ 2012; SCHUR Y

ADYA 2013; SCHUR *ET AL.* 2015; REHER 2020; JAMES Y GARNETT 2020; BROWN Y JONES 2023). Estas brechas implican la vulneración de al menos cuatro derechos relacionados a la participación político-electoral: (1) el derecho a sufragar, (2) el derecho de acceso a la función pública, (3) el derecho a ser representante político y (4) el derecho a formar organizaciones que puedan participar en procesos de consulta (CONSTANTINO CAYCHO *ET AL.* 2016). En Perú, estos derechos se encuentran protegidos por el artículo 31 de la Constitución Política, el artículo 12 de la Ley General de la Persona con Discapacidad y los artículos 12 y 29 de la CDPCD, los cuales se presentan a continuación (Ver Tabla 5).

TABLA 5

Artículos relacionados con el derecho a la participación político-electoral en la CDPCD

Artículo	Descripción
Artículo 12 (incisos 1, 2 y 3)	<p>“1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.</p> <p>2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.</p> <p>3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica”.</p>

→





Artículo	Descripción
Artículo 29	<p>“Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:</p> <p>a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:</p> <p>i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;</p> <p>ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;</p> <p>iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;</p> <p>b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:</p> <p>i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;</p> <p>ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones”.</p>

Fuente: CDPCD en los artículos mencionados

La brecha de participación política y electoral de las personas con discapacidad enfrenta desafíos en su medición y evaluación a lo largo del tiempo. En lo que respecta al ejercicio del voto, las dificultades para recopilar y analizar la información de electores/as con discapacidad hábiles y aquellos/as que logran emitir

sus votos el día de la elección pueden estar relacionadas con impedimentos en el registro de este grupo de personas en el padrón electoral o con dificultades para la sistematización de la información por parte de los OGE.

En la última década, diversos esfuerzos desde la academia y los OGE han posibilitado medir la brecha en el acceso al voto de las personas con discapacidad en diferentes partes del mundo.<sup>23</sup> Los datos revelados en el caso estadounidense (6 % de brecha según SCHUR *ET AL.* 2017), europeo (5 % de brecha según REHER 2020) y del Reino Unido (6 % según BROWN Y JONES 2023) han permitido elaborar diagnósticos en el norte global. Sin embargo, las diferencias en la definición, medición y el contexto institucional que distingue la recolección de estos datos por país o región limita la posibilidad de elaborar conclusiones comparadas sobre el tema (BROWN Y JONES 2023).

En América Latina, la información difundida por investigadores/as o instituciones públicas suele enfocarse en el número de electores/as hábiles con discapacidad (CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES 2010; TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES 2014; CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE DISCAPACIDADES 2018). En pocos casos, esta cifra se contrasta con el número de electores/as con discapacidad que ejercen su derecho al voto (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL 2022; CONSEJO NACIONAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD [CONAIPD] Y FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS [UNFPA] EL SALVADOR 2023). Asimismo, los datos de acceso público suelen concentrarse en una sola elección, lo que proporciona herramientas limitadas a la ciudadanía para evaluar la evolución de la participación de las personas con discapacidad en elecciones a lo largo de los años.

Para analizar la brecha en el acceso al voto de las personas con discapacidad en Perú se compararon las tasas de participación electoral de dos grupos. Por un lado, se obtuvo el porcentaje de electorado con discapacidad habilitado para votar que ejerció su voto en las últimas Elecciones Generales 2021

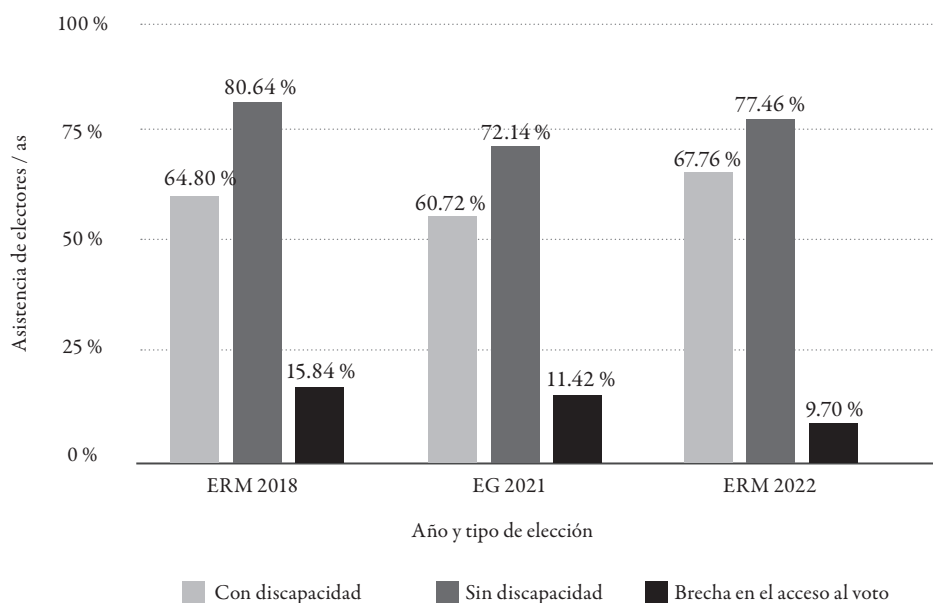
---

23 La “brecha en el acceso al voto de las personas con discapacidad” (o *disability voting gap*, en inglés) se refiere a la diferencia entre el porcentaje de electoras y electores con discapacidad que votaron (*disabled voter turnout*) y el porcentaje de electoras y electores sin discapacidad que votaron (*non-disabled voter turnout*) en un mismo proceso electoral (BROWN Y JONES 2023).

(EG 2021) y las dos últimas elecciones regionales y municipales (ERM 2018 y ERM 2022). Por otro lado, se obtuvo el porcentaje de electores/as sin discapacidad que ejercieron su voto en las elecciones celebradas en el mismo rango de años. La diferencia entre estos porcentajes señala que, a nivel nacional, las personas con discapacidad registradas en el padrón electoral en Perú votan en menor proporción que las y los electores sin discapacidad (Ver Gráfico 2). Sin embargo, esta brecha va reduciéndose a través de los años.

GRÁFICO 2

Brecha en el acceso a voto de personas con discapacidad en Perú (2018-2022)



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023a)

La implementación de medidas institucionales para fortalecer la accesibilidad electoral<sup>24</sup> desempeña un papel fundamental en la erradicación de la brecha en

24 “Accesibilidad electoral” se entiende como el “conjunto de medidas y procedimientos que se implementan con el objetivo de facilitar el ejercicio del derecho a votar de aquellas ciudadanas y ciudadanos que ven limitado su acceso al sufragio y a la participación plena y efectiva en los procesos electorales, al existir barreras de distinta índole que se lo impiden (físicas, tecnológicas, informativas, geográficas, normativas y culturales)” (GONZÁLEZ LUNA CORVERA 2018, 77).

el acceso al voto de las personas con discapacidad. En primer lugar, garantizar elecciones inclusivas y sensibles a las necesidades de las electoras y los electores con discapacidad para el ejercicio de sus derechos políticos-electorales alinea a los Estados con los principios democráticos de igualdad y pluralidad política, establecidos en los estándares electorales internacionales mencionados anteriormente (NORRIS 2014; JAMES Y GARNETT 2020). Esta mejora en la integridad electoral no solo incluye a un segmento importante y potencialmente creciente de la población a los procesos electorales, sino que también produce crecimientos significativos en su confianza hacia los comicios (MATTILA Y PAPAGEORGIOU 2017; ONU 2022).<sup>25</sup>

En segundo lugar, la aplicación de estas medidas podría aumentar la sensación de efectividad política e influencia de las y los electores con discapacidad, dos actitudes clave para la consolidación de la democracia. La eliminación de experiencias de exclusión y discriminación a través del ciclo electoral, junto con la implementación de sistemas de apoyos adecuados para el voto, pueden incrementar la confianza de las personas con discapacidad en sus capacidades para participar en política (lo que se denomina “efectividad política interna”) y aumentar la percepción de influencia que logran ejercer en el sistema político (SCHUR *ET AL.* 2017; REHER 2020; BROWN Y JONES 2023). Asimismo, los procesos electorales inclusivos podrían consolidar la creencia de que el gobierno responde mejor a las demandas de las personas con discapacidad (efectividad política externa) (REHER 2020; BROWN Y JONES 2023).

Finalmente, promover el acceso al voto de las personas con discapacidad aumenta sus niveles de participación política en candidaturas (WALTZ Y SCHIPPERS 2021). Esto, a su vez, incrementa las probabilidades de éxito electoral de personas con discapacidad en la competencia política, aumentando al mismo tiempo los niveles de votación de esta población (WALTZ Y SCHIPPERS 2021). Además, el crecimiento de la representación descriptiva de este grupo en situación de vulnerabilidad influye positivamente en los sentimientos de inclusión entre sus miembros, atribuyendo mayor legitimidad al sistema político y sus resultados (REHER 2020).

---

25 El Proyecto de Integridad Electoral (Electoral Integrity Project) incluye en la medición de integridad electoral el indicador “facilidades especiales para el voto habilitadas para las personas con discapacidad” (GARNETT *ET AL.* 2023).

### 1.3.2. AJUSTES RAZONABLES PARA EL ACCESO AL VOTO: MEDIDAS EN AMÉRICA LATINA A TRAVÉS DEL CICLO ELECTORAL

El Estado y sus entidades cumplen un papel fundamental en el diseño y la ejecución de procesos electorales inclusivos (JAMES Y GARNETT 2020). Durante los últimos veinte años, las modificaciones en las normativas existentes (constituciones y códigos electorales) y la implementación de ajustes razonables a través de decretos (Poder Ejecutivo), leyes (Poder Legislativo) o documentos especializados en materia electoral (elaborados por los OGE) han producido avances significativos para garantizar el acceso al voto de las personas con discapacidad en América Latina. A través de un análisis de las regulaciones vigentes en dieciocho países de la región,<sup>26</sup> se presentarán las principales medidas focalizadas en esta población en cada una de las etapas del ciclo electoral: pre-electoral, electoral y poselectoral.

La etapa preelectoral abarca todos los procedimientos y prácticas relacionadas con la planificación de las elecciones, generalmente llevados a cabo antes de la publicación del calendario electoral. En América Latina, los cambios implementados en esta etapa están principalmente orientados a garantizar el acceso de las personas con discapacidad al registro o padrón electoral.

Tras la adopción de la CDPCD, diversos países de la región han buscado reconocer la capacidad jurídica<sup>27</sup> de esta población con el objetivo de garantizar el cumplimiento de sus derechos y obligaciones, incluido el sufragio (BREGAGLIO LAZARTE Y CONSTANTINO CAYCHO 2023). Un avance significativo en este sentido es la eliminación de restricciones legales al derecho al voto basadas en la discapacidad, usualmente derivadas de procesos de interdicción o curatela civil<sup>28</sup> hacia personas con discapacidad. Países como Costa Rica (Ley n.º 9.379 de 2016), Colombia (Ley n.º 1996 de 2019) y Perú (Decreto legislativo n.º 1384 de 2018) han suprimido definitivamente la discapacidad como causal de este tipo de sentencias judiciales, reconociendo el estatus de

---

26 Se analizó la normativa de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

27 “Capacidad jurídica” se entiende como “la capacidad de ser titular de derechos y obligaciones (capacidad legal) y de ejercer esos derechos y obligaciones (legitimación para actuar)” (MIMP 2021, 4).

28 Una persona se encuentra bajo “interdicción civil” o “curatela civil” cuando, por medio de una sentencia judicial, ha sido declarada como incapaz civil, quedando impedida de ejercer sus derechos por sí misma y siendo representada por un curador o curadora (BREGAGLIO LAZARTE Y CONSTANTINO CAYCHO 2023).

ciudadanía de las personas con discapacidad anteriormente interdictas e iniciando procesos de inclusión al padrón electoral.<sup>29</sup>

En otros países, como Argentina, a pesar de contar con modificaciones de este tipo en el ordenamiento civil (Ley n. ° 26.994 de 2014), el código electoral aún establece que las personas con discapacidad, declaradas judicialmente como “dementes”, están excluidas del padrón electoral (Ley n. ° 22.864 de 1983), sin alinearse a los estándares de la CDPCD recomendados por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD) en 2012. En otros casos, como en Chile<sup>30</sup> y Ecuador,<sup>31</sup> sus respectivas constituciones aún suspenden el derecho al sufragio de las personas con discapacidad intelectual bajo interdicción.

La identificación de las y los electores con discapacidad en el padrón electoral es clave para la focalización de acciones institucionales y la evaluación de su participación política a lo largo del tiempo. Para ello, los organismos electorales han implementado estrategias para mantener actualizados sus datos y reflejar de manera precisa las necesidades de la ciudadanía en los procesos electorales. En Brasil, el Tribunal Superior Eleitoral lleva a cabo una actualización continua del Registro Nacional de Electores mediante formularios de solicitud individual, ofrecidos por funcionarios/as electorales a electores/as con discapacidad. En Panamá, el Tribunal Electoral (TE) también promueve la actualización del registro electoral, permitiendo que las y los electores con discapacidad declaren su condición a través de canales presenciales (como la oficina del TE), telefónicos (centro de atención al usuario), virtuales y en campo (TE PANAMÁ 2021).

En Perú, la ONPE facilita la identificación de personas con discapacidad en el padrón electoral a través del Sistema de Registro de Personas con Discapacidad (REDIS), un portal web activado durante procesos electorales. Asimismo, la ONPE implementa el portal web Elige Tu Local de Votación (ETLV), en el

---

29 Es importante destacar que los procesos de inclusión de personas con discapacidad anteriormente interdictas en el padrón electoral no han estado exentos de barreras administrativas y actitudinales, como señalan Bregaglio Lazarte y Constantino Caycho (2023) en el caso peruano.

30 Chile. Constitución Política de la República, capítulo II, artículo 16, inciso 1. 31 de diciembre de 1993. <https://bit.ly/3Tf2cWR>

31 Ecuador. Constitución de la República del Ecuador, título II, capítulo quinto, artículo 64, inciso 1. 20 de octubre de 2008. <https://bit.ly/47ILMKA>

que las electoras y los electores pueden indicar su condición de discapacidad al seleccionar el local de su preferencia para el sufragio. En momentos electorales y no electorales, la ONPE ofrece atención presencial en la mesa de partes de la institución, en la que las y los electores pueden solicitar ser reconocidos como personas con discapacidad en el padrón electoral. La información recopilada por la ONPE complementa el padrón electoral elaborado por el Reniec y el padrón de personas con discapacidad elaborado por el Conadis, como se explicará en las siguientes secciones del documento.

La etapa electoral abarca todos los procedimientos y prácticas relacionadas con la organización y ejecución de las elecciones, desde la publicación del calendario electoral hasta el día de la votación. En América Latina, las medidas implementadas en esta etapa están principalmente vinculadas a la capacitación del personal electoral para la atención de personas con discapacidad, el acondicionamiento accesible de los locales y mesas de votación, la inclusión de la lengua de señas en la publicidad electoral televisiva y la aplicación de ajustes razonables para facilitar el ejercicio del sufragio el día de la elección.

Por un lado, 9 de los 18 países analizados en la región han diseñado e implementado documentos para garantizar el acceso al voto de las personas con discapacidad en elecciones (Ver Tabla 6). Estos instrumentos han sido publicados por los organismos de gestión electoral en forma de protocolos, guías y reglamentos, contando en ciertos casos con la colaboración de instituciones nacionales encargadas de la supervisión y evaluación de políticas en materia de discapacidad, como en Colombia, Costa Rica, El Salvador y Perú. Entre las características comunes de estos documentos destacan la difusión de conceptos básicos sobre la discapacidad (expresiones correctas para referirse a las personas con discapacidad, nociones sobre accesibilidad y tipos de barreras para el voto), el establecimiento de criterios adecuados para la atención de esta población según el tipo de actor electoral (trabajador/a electoral, miembros de mesa, electores/as y fuerzas del orden) e indicaciones específicas según el tipo de discapacidad.

TABLA 6

Documentos de los OGE para la atención de personas con discapacidad en procesos electorales en América Latina (2023)

País	Año	Entidad responsable	Título del documento
Brasil	2012	Tribunal Superior Electoral (TSE Brasil)	Programa de accesibilidad para electores con discapacidad o movilidad reducida <sup>32</sup>
Colombia	2022	Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y Consejo Nacional Electoral (CNE Colombia)	Protocolo para la atención de personas con discapacidad
Costa Rica	2014	Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS) y Tribunal Supremo de Elecciones (TSE Costa Rica)	Protocolo “Proceso electoral costarricense accesible a las personas con discapacidad y personas adultas mayores
El Salvador	2018	Tribunal Supremo Electoral (TSE El Salvador)	Guía para garantizar el ejercicio del voto de las personas con discapacidad
Honduras	2018	Tribunal Superior Electoral (TSE Honduras)	Guía de lineamientos básicos para una interacción efectiva con las personas con discapacidad en los procesos electorales
México	2022	Instituto Nacional Electoral (INE)	Protocolo para garantizar el derecho al voto y el derecho a la participación ciudadana de las personas con discapacidad

32 “Institui o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral e dá outras providências”. Resolução n.º 23.381. Brasília: Tribunal Superior Electoral, 19 de junio de 2012. <https://bit.ly/47MBAAY>





País	Año	Entidad responsable	Título del documento
Paraguay	2022	Tribunal Superior de Justicia Electoral (TsJE)	Reglamento para el voto accesible en las elecciones nacionales y departamentales 2023 <sup>33</sup>
Perú	2022	Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente <sup>34</sup>
Venezuela	2021	Consejo Nacional Electoral (CNE Venezuela)	Instructivo a seguir durante los procesos electorales: atención y apoyo a las personas con discapacidad

Fuente: Elaboración propia con base en Sistema Integral de Capacitación Electoral (2022); TSE Costa Rica y CONAPDIS (2014); TSE El Salvador (2018); TSE Honduras (2018); INE (2022); CNE Venezuela (2021) y resoluciones citadas

En la misma línea, 16 de los 18 países analizados cuentan con algún tipo de ajuste razonable para facilitar el acceso al voto de las personas con discapacidad. El voto asistido es el más común entre ellos, ofreciendo la posibilidad de que las personas con discapacidad emitan su voto con la asistencia de una persona de su confianza<sup>35</sup> o un apoyo, si así lo solicitan. En países como Argentina, Colombia, México, Perú y Venezuela, la normativa incluso hace referencia explícita a la posibilidad de que los perros guía acompañen a las personas con discapacidad en los locales y mesas de votación. La votación o atención preferente también es una medida frecuentemente aplicada, permitiendo que las personas voten sin la necesidad de hacer filas.

33 “Reglamento para el voto accesible en las Elecciones Nacionales y Departamentales 2023”. Resolución TsJE n.° 19/2022. Asunción: Tribunal Superior de Justicia Electoral, 26 de abril de 2022. <https://bit.ly/3R8kVAX>

34 “Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente”. Resolución jefatural n.° 002999-2022-JN/ONPE.

35 En Perú, se entiende por “persona de confianza” a “la persona que pertenece al entorno de la persona con discapacidad y es libremente elegida por aquella para que facilite la manifestación de su voluntad”. (Resolución jefatural n.° 002999-2022-JN/ONPE, numeral 5, inciso 5.1).

La disponibilidad de materiales o herramientas accesibles para el voto es otra de las medidas implementadas. Las cartillas braille (Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, República Dominicana y Venezuela), las herramientas para facilitar la marcación o firma (plantillas en Costa Rica y sellos de tinta en México) y las lupas (Costa Rica) son algunas de ellas. Asimismo, algunos países cuentan con mesas, cubículos o circuitos accesibles ubicados en lugares visibles de los primeros pisos de los locales de votación (Argentina, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

Ciertos ajustes razonables destacan por su innovación. El voto en el lugar de residencia, implementado en algunas localidades de Ecuador y Paraguay, traslada las máquinas o mesas de votación a los domicilios de las electoras y los electores con discapacidad. En Ecuador, las personas mayores de 50 años que portan un carné que acredite una discapacidad física igual o superior al 75 % pueden inscribirse en este servicio (CNE ECUADOR 2023). En Paraguay, las y los electores con discapacidad física severa o en condiciones graves de salud deben presentar una constancia médica para solicitar el servicio ante el Tribunal Superior de Justicia Electoral.<sup>36</sup> En República Dominicana y Honduras (TSE HONDURAS 2018), este servicio se encuentra actualmente en fase piloto.<sup>37</sup>

Finalmente, la etapa poselectoral abarca las actividades llevadas a cabo tras la culminación del calendario electoral. Esta comprende los procesos de evaluación de las medidas implementadas y las propuestas de mejora por parte de los organismos de gestión electoral e instituciones especializadas. Actualmente en Perú, la Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional (GOECOR/ ONPE) y el Conadis trabajan en una nueva edición del “Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente”, recogiendo lecciones tras su aplicación en las elecciones subnacionales en 2022. Asimismo, en esta etapa también pueden desarrollarse actividades de capacitación fuera de periodos electorales, según lo dispuesto en Brasil.<sup>38</sup>

---

36 “Reglamento para el voto accesible en las Elecciones Nacionales y Departamentales 2023”. Resolución TSJE n.º 19/2022, capítulo II, artículo 7, inciso c.

37 “Sobre la implementación del programa de voto accesible de las personas con discapacidad y adultos mayores en las Elecciones Generales Ordinarias del año 2024”. Resolución n.º 73-2023. Santo Domingo: Junta Central Electoral, 26 de octubre de 2023. <https://bit.ly/3GuhBuO>

38 “Institui o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral e dá outras providências”. Resolución n.º 23.381

#### 1.4 BARRERAS PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Las personas con discapacidad enfrentan diversas barreras que afectan su capacidad para ejercer el derecho al voto, dando origen a brechas en la participación electoral. La literatura especializada ha identificado al menos cinco tipos de barreras vividas por esta población en elecciones: estructurales, sociales, institucionales, físicas y comunicacionales. A continuación, se ahondará en cada una y en la manera en que condicionan la accesibilidad electoral.

##### 1.4.1. ESTRUCTURALES

Los estudios dedicados a explorar los diferentes niveles de participación política en la ciudadanía han resaltado la importancia de los factores económicos y educativos, ya que estos determinan el acceso a recursos necesarios para involucrarse en actividades políticas (VERBA *ET AL.* 1995). Niveles educativos más elevados y tasas de ingreso superiores se asocian a la disponibilidad de tiempo, dinero y habilidades cívicas, todos recursos favorables para la participación política (VERBA *ET AL.* 1995; JAMES Y GARNETT 2020). Las personas con discapacidad, al ser un grupo en situación de vulnerabilidad, tienden a alcanzar niveles educativos más bajos y menores ingresos que aquellas sin discapacidad, afectando negativamente sus posibilidades de involucrarse en diferentes ámbitos de la vida social, incluidos los procesos electorales (SCHUR Y ADYA 2013; HALL *ET AL.* 2012; MILLER Y POWELL 2016).

En un estudio que examina la brecha de participación electoral de las personas con discapacidad en Estados Unidos entre 2008 y 2010, Schur y Adya (2013) demuestran que los bajos niveles educativos alcanzados por este grupo poblacional explican en gran medida las disparidades en el acceso al voto. Más específicamente, las autoras encuentran que, al controlar la variable educación a través de una regresión estadística, la brecha de participación electoral de las personas con discapacidad reduce el 40 % de su valor. En la misma línea, Hall *et al.* (2012) encuentran que las ciudadanas y los ciudadanos estadounidenses con discapacidad que cuentan con niveles educativos e ingresos más elevados tienen un acceso más amplio al registro electoral y al sufragio en comparación con aquellos con niveles educativos más bajos. Asimismo, Miller y Powell (2016) revelan que los niveles superiores

de educación reducen significativamente la probabilidad de que las electoras y los electores con discapacidad se abstengan de votar.

En Perú, según el Censo Nacional de Población y Vivienda elaborado en 2017, solo el 39.6 % de la población con discapacidad se encontraba empleada o buscaba activamente empleo al ser censada, lo que representa un 22.3 % menos que la población sin discapacidad (61.9 %) (INEI 2019). Esta situación se agrava en el caso de las mujeres con discapacidad, ya que el porcentaje de población económicamente activa se reduce a un 32.1 %, lo que significa una diferencia de 17.6 puntos porcentuales en comparación con sus pares varones (INEI 2019). Este fenómeno se debe a que las mujeres con discapacidad enfrentan una “doble discriminación” (MIMP 2021), agudizando su situación de vulnerabilidad en el mercado de trabajo. Asimismo, el 13.4 % de la población con discapacidad censada señaló no haber accedido a ningún nivel de educación, mientras que en el caso de las personas sin discapacidad este porcentaje es de 5.5 % (INEI 2019).

**Ejemplos de barreras económicas que precarizan el bienestar material de las personas con discapacidad**

- “Ausencia de un sector privado-empresarial socialmente responsable que esté comprometido con la autonomía de las personas con discapacidad.
- Oferta limitada y poco asequible de bienes y servicios relacionados a la condición de discapacidad (readecuación de espacios, dispositivos de apoyo, necesidades en salud -consultas médicas, cirugías, exámenes, medicamentos u otro rubro médico-, habilitación-rehabilitación, transporte con diseño universal, asistencia personal, casas de cuidado, dieta alimenticia diferenciada; higiene personal, entre otras)”. CONAIPD y UNFPA El Salvador (2023, 15).

#### 1.4.2. SOCIALES

La participación política de las personas con discapacidad puede verse afectada por actitudes discriminatorias, así como por situaciones de aislamiento y exclusión en diferentes ámbitos de la vida social. Las barreras actitudinales que impactan a esta población se manifiestan a través de “ideas, expresiones, estigmas, prejuicios, hábitos, estereotipos o comportamientos en torno a las personas con discapacidad y sus capacidades, que vulneran sus derechos, denigran su dignidad, generan y reproducen actitudes negativas (sobreprotectoras o paternalistas), limitan su autonomía o simplemente las

discriminan” (CONADIS y JNE 2023, 7). La exposición a estas experiencias “puede afectar su confianza con sus propias habilidades para participar en varias esferas de la vida y sociedad, incluyendo la política” (REHER 2018, 794). No obstante, también pueden ser motivo de involucramiento en actividades políticas, especialmente en temas relacionados con la discapacidad (SCHUR *ET AL.* 2017).

En Perú, la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos, dirigida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) e IPSOS en 2021, evidenció que las personas con discapacidad ocupan el cuarto lugar entre los grupos poblacionales más propensos a recibir este tipo de estereotipos y actitudes discriminatorias en el país (MINJUSDH E IPSOS 2022). Asimismo, la encuesta reveló que el 60 % de las y los encuestados consideran que las personas con discapacidad intelectual no pueden tomar decisiones autónomamente en la vida cotidiana, y el 31 % no estaría dispuesto/a contratar a una persona con este tipo de discapacidad en su empresa (MINJUSDH E IPSOS 2022).

El enraizamiento y normalización de actitudes negativas hacia las personas con discapacidad pueden configurar barreras sociales de mayor complejidad, como situaciones de aislamiento y exclusión. Schur *et al.* (2013) señalan que las personas con discapacidad son más proclives a vivir solas y presentan menos probabilidades de participar en actividades sociales, comunitarias y económicas, reduciendo significativamente sus oportunidades de involucrarse en discusiones políticas con familiares o amistades. Según las autoras, esto limita drásticamente las oportunidades de que las personas con discapacidad sean reclutadas para participar en diferentes actividades de la vida política, como postularse como candidatas o emitir el sufragio (SCHUR *ET AL.* 2013). En la misma línea, Brown y Jones (2023) demuestran que la brecha en el acceso al voto entre personas con y sin discapacidad en el Reino Unido puede explicarse, entre otros factores, por la diferencia en el tamaño de las redes de contactos que logran construir ambos grupos. Esta situación de aislamiento social puede agravarse en el caso de las personas con discapacidad intelectual, perjudicando su participación electoral (MANKTELOW *ET AL.* 2023).

En Perú, la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos del 2021 muestra que el 14 % de las personas encuestadas consideran que, en lugar de adaptar las calles y construcciones para las personas con discapacidad, es preferible que

esta población no tenga que salir de sus casas. Asimismo, el 50 % de encuestados/os afirman que las personas con discapacidad intelectual deberían estudiar en colegios especiales en lugar de en instituciones regulares (MINJUSDH E IPSOS 2022). Ambas cifras muestran formas de segregación, en las que las personas con discapacidad se ven limitadas al ámbito privado para su desarrollo personal (BREGAGLIO LAZARTE 2022), alejándolas de oportunidades de participación política.

Cabe resaltar que, si bien estas actitudes y exclusiones pueden surgir entre particulares, y estar motivadas por prejuicios y estereotipos que se aprenden desde la niñez, “no quiere decir que sea un asunto estrictamente privado. Dentro de las medidas que el Estado debe adoptar para prevenir actos de discriminación, se encuentra la obligación de combatir estereotipos negativos” (BREGAGLIO LAZARTE 2022, 62). Estas medidas deben implementarse en todo el país, ya que, según los resultados de la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos, no se han observado variaciones significativas en el índice de actitudes negativas hacia las personas con discapacidad en función de la zona de residencia de las personas encuestadas (BREGAGLIO LAZARTE 2022).

#### **Ejemplos de barreras actitudinales que limitan la autonomía y la participación igualitaria de las personas con discapacidad**

- “Persistencia de la idea de que las personas con discapacidad son una minoría, cuyo bienestar es responsabilidad únicamente de la familia.
- Existencia de imaginarios y tratos discriminatorios en contra de las personas con discapacidad por su apariencia, sus necesidades y su capacidad para tomar decisiones relevantes en su vida y ejecutar tareas cotidianas.
- Adopción de un trato protector hacia las personas con discapacidad que inhibe su participación plena en la sociedad como sujetas de derechos y deberes, pero que también restringe su relación con diferentes espacios públicos por temor a que sean víctimas de diferentes tratos discriminatorios.
- Prevalencia de diferentes formas de violencia psicológica, física, sexual, económica y patrimonial basadas en su condición de discapacidad.” CONAIPD y UNFPA El Salvador (2023, 14)

### 1.4.3. INSTITUCIONALES

El desempeño de los organismos de gestión electoral moldea las experiencias de las y los ciudadanos al ejercer su voto (JAMES Y GARNETT 2020; 2023; CANTUARIAS *ET AL.* 2023). Sin embargo, el diseño y la aplicación de sus normas, reglamentos, procedimientos y prácticas han generado efectos desiguales entre personas con y sin discapacidad a lo largo de los procesos electorales, evidenciando barreras que restringen o desincentivan su acceso a la participación política (CONADIS Y JNE 2023). Estas barreras institucionales que afectan el derecho al voto de las personas con discapacidad se manifiestan en tres principales momentos clave del ciclo electoral: (i) en el acceso al registro o padrón electoral; (ii) en el acondicionamiento de los locales de votación, la capacitación de las y los trabajadores electorales para un trato adecuado al electorado con discapacidad; y (iii) en la implementación de plataformas web con contenido accesible.

Como se mencionó en secciones anteriores, una de las principales barreras institucionales que enfrentan las personas con discapacidad para acceder al voto es la presencia de regímenes de interdicción en los códigos civiles nacionales o las dificultades procedimentales para la restitución de la capacidad jurídica tras la eliminación de este tipo de sentencias (BREGAGLIO LAZARTE Y CONSTANTINO CAYCHO 2023; CONADIS Y JNE 2023). En Perú, a pesar de que el Decreto legislativo n. ° 1384 declaró la plena capacidad jurídica de las personas con discapacidad al eliminar esta condición como causal de interdicción civil en 2018,<sup>39</sup> el Reniec expresó en 2019 que aún debe reconocer estas sentencias como vinculantes y manifiesta la necesidad de que sean revertidas una a una mediante procesos judiciales (pues el organismo electoral no cuenta con las facultades para dejar dichas sentencias sin efecto) (HUMAN RIGHTS WATCH [HRW] 2020; MESA DE DISCAPACIDAD Y DERECHOS ALIADOS SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ *ET AL.* 2023).

---

39 “Decreto legislativo que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones”. Decreto legislativo n. ° 1384. Lima: Presidencia de la República, 3 de setiembre de 2018. <https://bit.ly/3t0MF26>



La identificación de electoras y electores con discapacidad es otro procedimiento llevado a cabo por los organismos electorales, que permite una focalización y planificación más detallada en la implementación de ajustes razonables dirigidos a esta población. A pesar de las estrategias implementadas por los OGE en toda la región (descritas en la sección anterior), las personas con discapacidad aún se encuentran subidentificadas en los padrones y registros electorales. En Colombia, Sepúlveda *ET AL.* (2022) señalan que esta brecha de identificación dificulta la determinación de la cantidad necesaria de tarjetones braille por cada local de votación, obstaculizando el acceso al voto. Informes recientes en Perú también han llamado la atención sobre esta brecha (CONADIS Y JNE 2023).

El acondicionamiento de los locales y mesas de votación, procedimiento a cargo de los organismos de gestión electoral, también puede generar disparidades en el acceso al voto para las personas con discapacidad. La elección de los locales de votación, el diseño de la distribución de las entradas, aulas y pasillos, la implementación de señaléticas, la asignación de estacionamientos exclusivos para personas con discapacidad y la ubicación de las mesas especiales son algunos de los aspectos que quedan a cargo de las y los trabajadores/as electorales, pudiendo afectar la accesibilidad de los recintos electorales.

En un estudio llevado a cabo en Estados Unidos, Belt (2016) señala que en el 2000 el 84 % de los locales de votación habilitados en 33 estados (496 recintos en total) presentaban al menos un impedimento para el acceso, como la falta de estacionamientos accesibles, la ausencia de rampas o rampas empinadas, incumpliendo las leyes vigentes sobre el tema, como la Ley Ayude a América a Votar (HAVA, por sus siglas en inglés). Según Sepúlveda *et al.* (2022), tras observar las elecciones congresales en Colombia en 2022, el 36 % de observadores/as identificó problemas de accesibilidad en la infraestructura de los locales de votación y el 81 % indicó dificultades en la entrada a los puestos, en discordancia con los estándares nacionales. Ante esta situación, Sepúlveda *et al.* (2022) resaltan la responsabilidad de las autoridades electorales en la priorización de puestos de votación en lugares con infraestructuras accesibles.

El diseño de las mesas de votación y los materiales electorales también dependen de los organismos de gestión electoral. Factores como el tamaño



o estilo de la fuente utilizada en la papeleta o cédula electoral, el sistema de audio de las máquinas de votación en lugares con voto electrónico, la altura de las mesas, cabinas o máquinas de votación, así como la disponibilidad de cantidades suficientes de tarjetones braille o sillas de espera por local, son algunos de los elementos que pueden afectar la participación de las personas con discapacidad en las elecciones y dependen estrictamente de las instituciones y sus trabajadores/as (SCHUR *ET AL.* 2015; SANDFORD *ET AL.* 2013; HALL *ET AL.* 2009; ATKESON *ET AL.* 2014).

Un aspecto crucial para garantizar elecciones inclusivas es la capacitación a trabajadores/as electorales y miembros de mesa en la atención adecuada al electorado con discapacidad y la correcta aplicación de los ajustes razonables establecidos en la normativa. La amabilidad, cortesía y habilidad de anticipar las necesidades de las y los votantes con discapacidad por parte de estos actores contribuyen a crear un entorno social favorable para las experiencias electorales de esta población (SANDFORD *ET AL.* 2013, BELT 2016). Además, un mayor conocimiento sobre los ajustes razonables dirigidos a las personas con discapacidad durante las elecciones también proporciona experiencias positivas en el ejercicio del sufragio (PARAQUAD Y RESEARCH ALLIANCE FOR ACCESSIBLE VOTING [RAAV] 2014; BELT 2016).

Hall y Alvarez (2012), en un estudio sobre las barreras para el voto en Estados Unidos, explican que el ausentismo electoral de esta población está estrechamente relacionado con la manera en que son atendidos por las y los trabajadores electorales. Por otro lado, Sepúlveda *et al.* (2022) sugieren que la capacitación de las funcionarias y los funcionarios de los OGE en torno a la atención de personas con discapacidad debería incluir a miembros de las fuerzas del orden, con el fin de garantizar el acompañamiento y orientación necesarios para las personas con discapacidad desde la entrada del local de votación.

Finalmente, una de las dificultades que los organismos de gestión electoral enfrentan para asegurar la implementación de los estándares en materia de inclusión es la escasez de personal electoral o el déficit de recursos financieros (JAMES Y GARNETT 2020). Las limitaciones presupuestarias y logísticas condicionan el alcance de los ajustes razonables aprobados (SEPÚLVEDA *ET AL.* 2022) y la calidad de la capacitación brindada a los actores electorales (JAMES Y GARNETT 2020), lo que podría tener un impacto negativo en las experiencias de las y los electores con discapacidad.

#### **Ejemplos de barreras político-institucionales que impiden el desarrollo de una acción pública garante de derechos**

- “Prevalencia de normas con un enfoque médico o asistencialista en lugar de normas basadas en derechos
- Limitadas capacidades, intervenciones programáticas y herramientas técnicas, operativas, financieras y territoriales para transversalizar el enfoque de inclusión de las personas con discapacidad en todo el sector gubernamental
- Disponibilidad limitada de datos desagregados y estandarizados sobre el bienestar de las personas con discapacidad
- Escasez de espacios nacionales y locales que les permitan a las personas con discapacidad participar activamente en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas
- Limitada asignación presupuestaria para dar respuesta adecuada a las necesidades de las personas con discapacidad” CONAIPD y UNFPA El Salvador (2023, 15)

#### **1.4.4. FÍSICAS**

Las barreras físicas para el acceso al derecho al voto son obstáculos que dificultan o impiden la movilidad de las personas con discapacidad en espacios públicos, edificaciones, transportes, entre otros (CONADIS Y JNE 2023). Estas limitaciones restringen, dificultan o encarecen el acceso a los locales y mesas de votación, pudiendo desincentivar la participación de este sector de la población (BELT 2016). Factores como la ubicación del lugar de votación, la distancia necesaria para llegar, la presencia de rampas y señaléticas en los espacios, así como los niveles de ruido, el hacinamiento en el entorno y largas filas son elementos importantes que pueden incentivar o desincentivar la participación política de las personas con discapacidad.

Schur y Adya (2013), en un análisis sobre la participación de personas con discapacidad en Estados Unidos, demuestran que la asistencia a las elecciones es más baja entre las personas que reportan limitaciones de movilidad o dificultades para salir solas de sus hogares. Ello sugiere que el diseño de los locales de votación y el entorno donde se ubican no permite una cadena de accesibilidad sin interrupciones, es decir, “el desplazamiento físico de una persona desde su lugar de origen hasta su destino” (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE [CEPAL] 2022, 11), donde el interior de la vivienda, el espacio urbano, el transporte y el lugar de llegada están interconectados.

Estos hallazgos se replican en el estudio elaborado años más tarde por Schur *et al.* (2017), confirmando que la limitada accesibilidad percibida por las y los votantes con discapacidad contribuyó a sus bajas percepciones sobre su influencia en la política. Por ello, las barreras físicas pueden excluir a las personas con discapacidad de la participación política, obligándolas a tramitar multas electorales derivadas de su ausencia en elecciones (CONSTANTINO CAYCHO *ET AL.* 2016).

**Ejemplos de barreras físicas que impiden la interacción ágil, oportuna, satisfactoria y segura de las personas con discapacidad en ambientes y servicios**

- “Ausencia de vías y medios de transporte, aceras, pasos peatonales, espacios recreativos y edificaciones de usos diversos (por ejemplo, centros educativos, establecimientos de salud, ventanillas comerciales, lugares de trabajo y viviendas) con: 1) estructuras adecuadas para una movilidad reducida; 2) señalizaciones de uso cotidiano o de emergencia comprensibles para múltiples espectros sensoriales-cognitivos, 3) mobiliarios y espacios adecuados con ajustes razonables para personas usuarias de dispositivos de apoyo; y 4) zonas adecuadas y equipadas para la atención en primeros auxilios psicoemocionales en situaciones de crisis.” CONAIPD y UNFPA El Salvador (2023, 14)

#### 1.4.5. COMUNICACIONALES

Las barreras comunicacionales son obstáculos que las personas con discapacidad encuentran al transmitir, recibir y comprender información relevante para su participación política (CONADIS Y JNE 2023). Durante las elecciones, estas barreras pueden dificultar el acceso a información sobre la designación de los locales de votación, las propuestas de las candidatas y los candidatos a través de la publicidad electoral o los debates electorales, la atención del personal electoral en los locales de votación, la lectura de la cartilla o boleta de votación al momento del sufragio y la difusión de los resultados electorales a través de las plataformas oficiales de los organismos de gestión electoral (LEVÍN ROJO *ET AL.* 2015; CONADIS Y JNE 2023).

**Ejemplos de barreras comunicacionales que impiden a las personas con discapacidad relacionarse en igualdad de condiciones y acceder a información de manera oportuna**

- “Desconocimiento de las personas sin discapacidad de la Lengua de Señas [...], el sistema de lecto-escritura Braille, la lectura fácil y otras formas de comunicación adecuadas al perfil sensorial-cognitivo de las personas con discapacidad.
- Falta de adaptación de contenidos informativos esenciales para la toma de decisiones y desarrollo de actividades cotidianas en un formato sensorial adecuado a sus necesidades y cognitivamente comprensible.” CONAIPD y UNFPA El Salvador (2023, 14)



## CAPÍTULO 2

# Marco contextual y metodológico

En este capítulo se presenta el diseño de la investigación y la metodología empleada. En primer lugar, se formula la pregunta de investigación, se definen los objetivos generales y específicos, y se describen las variables observadas. Por otro lado, se detallan las herramientas utilizadas para recopilar información cuantitativa y cualitativa. Estas herramientas incluyen las encuestas aplicadas a actores electorales durante las Elecciones Regionales y Municipales 2022 (ERM 2022),<sup>40</sup> el cuestionario a Coordinadores/as y Responsables de local de votación en la Segunda Vuelta Regional 2022 (SER 2022),<sup>41</sup> así como las entrevistas a actores clave.

### 2.1 OBJETIVO GENERAL, OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y VARIABLES OBSERVADAS

El diseño de esta investigación es de tipo empírico-descriptivo (ANDUIZA PEREA *ET AL.* 2009). El objetivo general consiste en explorar y describir las experiencias de electoras y electores con discapacidad en su acceso al voto en Perú, con especial atención al papel que desempeñan los organismos de gestión electoral en estas experiencias. Se estableció como periodo de análisis las elecciones generales (EG) y las elecciones regionales y municipales (ERM) llevadas a cabo entre 2011 y 2022, años en los que se dispone de datos relativos al sufragio de esta población. Con el fin de cumplir con el objetivo general, se definieron los objetivos específicos que se detallan a continuación (Ver Tabla 7).

---

40 Las ERM 2022 se celebraron el 2 de octubre de 2022 a nivel nacional.

41 La SER 2022 se realizó el 4 de diciembre de 2022 en nueve regiones del país (Amazonas, Cajamarca, Callao, Cusco, La Libertad, Lima, Moquegua, Pasco y Piura).

TABLA 7

## Matriz de diseño de investigación

Pregunta de investigación	Objetivos	VARIABLES observadas
¿Cómo influyen los OGE en las experiencias de las y los electores con discapacidad durante las EG y ERM en Perú (2011-2022)?	Objetivo general: Explorar y describir las maneras en que las prácticas y procedimientos de los OGE afectan las experiencias de las y los electores con discapacidad durante las EG y ERM en Perú	Diseño e implementación de las prácticas de votación inclusivas <sup>42</sup> y procedimientos afines de los OGE Variables asociadas a la experiencia electoral de las personas con discapacidad según la etapa del ciclo electoral (preelectoral, electoral y poselectoral)
	Objetivo específico 1: Explorar la evolución de la participación en el sufragio de las personas con discapacidad en las EG y ERM en la última década (2011-2022)	Electoras y electores con discapacidad identificados en el padrón electoral entre 2011 y 2022, según su ubicación geográfica Electoras y electores con discapacidad que asistieron a las EG y ERM entre 2011 y 2022, según su ubicación geográfica Brecha en el acceso al voto entre las electoras y los electores con y sin discapacidad en las últimas EG y ERM (2018-2022)
	Objetivo específico 2: Explorar y describir las percepciones generales de las electoras y los electores con discapacidad, trabajadores/as electorales y especialistas sobre la situación actual del acceso al voto de las personas con discapacidad en Perú	Brecha en la satisfacción con la organización de las ERM 2022 entre las electoras y los electores con y sin discapacidad Percepción de las electoras y los electores con discapacidad y los/as trabajadores/as electorales sobre la accesibilidad de las elecciones en las ERM 2022 Análisis de especialistas sobre la situación de Perú en relación a América Latina
Objetivo específico 3: Explorar y describir las maneras en que los organismos del sistema electoral peruano (JNE, ONPE y Reniec) influyen en las experiencias de las electoras y los electores según cada periodo del proceso electoral (ERM 2022)	Prácticas y procedimientos de los OGE que influyen en las experiencias de las electoras y los electores con discapacidad en el periodo preelectoral. Prácticas y procedimientos de los OGE que influyen en las experiencias de las y los electores con discapacidad en el periodo electoral. Prácticas y procedimientos de los OGE que influyen en las experiencias de las y los electores con discapacidad en el periodo poselectoral.	

Fuente: Elaboración propia

42 Según lo señalado en el Capítulo 1, el término “prácticas de votación inclusiva” se refiere a los instrumentos implementados por los OGE, diseñados para reducir las desigualdades entre ciudadanas y ciudadanos en el

Los objetivos específicos estructuran los siguientes tres capítulos del documento. El objetivo específico 1, desarrollado en el Capítulo 2, ofrece datos cuantitativos sobre el número de personas con discapacidad en el país según los distintos registros nacionales. Además, se ofrecen datos sobre la participación de esta población en las elecciones celebradas entre 2011 y 2022. La ONPE recopila y sistematiza estos datos tras cada elección, lo que permite analizar la evolución de su identificación en el registro y su asistencia a elecciones.

En el objetivo específico 2, detallado en el Capítulo 4, se presenta una primera aproximación de la situación actual del acceso al voto de las personas con discapacidad en Perú. Se presenta información cuantitativa y cualitativa sobre las evaluaciones de los actores clave: electoras y electores con discapacidad, personal de la ONPE en los locales de votación, funcionarios y funcionarias de los organismos del sistema electoral peruano y personas especialistas en la materia.

En el objetivo específico 3, abordado en el Capítulo 5, se profundiza en las maneras en que las prácticas y procedimientos implementados por los OGE en la planificación, organización y ejecución de los procesos electorales influyen en las experiencias de las personas con discapacidad al acceder al voto. Para ello, se identifican las principales acciones puestas en marcha por los OGE en cada periodo electoral, analizando los avances y desafíos para garantizar procesos electorales accesibles e inclusivos (Ver Tabla 8). En esta exploración, se utilizaron datos cualitativos obtenidos mediante entrevistas a actores y los cuestionarios aplicados a CLV y RLV, así como datos cuantitativos provenientes de encuestas a electores/as, miembros de mesa y personal de la ONPE.

---

proceso electoral. Este concepto abarca tanto el acceso al registro de votantes (o padrón electoral) como la emisión del voto (JAMES Y GARNETT 2023). Cada vez que se menciona “prácticas” en este documento, se hace referencia a este mismo concepto.



TABLA 8

VARIABLES OBSERVADAS PARA EL ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA DE LOS OGE EN LAS EXPERIENCIAS DE LAS Y LOS ELECTORES CON DISCAPACIDAD SEGÚN LAS ETAPAS DEL CICLO ELECTORAL

Etapa	Preelectoral	Electoral	Poselectoral
Prácticas y procedimientos	<p>Identificación de personas con discapacidad en el padrón electoral</p> <p>Articulación interinstitucional para la promoción del derecho al voto de las personas con discapacidad</p> <p>Planificación del acondicionamiento de locales de votación accesibles</p> <p>Capacitación a trabajadores/as electorales sobre la atención a las y los electores con discapacidad</p>	<p>Antes de la jornada electoral:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asignación de mesas y locales de votación para las y los electores con discapacidad</li> <li>• Acondicionamiento de locales y mesas de votación accesibles</li> <li>• Capacitación a las y los miembros de mesa sobre la atención a las electoras y los electores con discapacidad</li> <li>• Lenguaje de señas en la franja electoral y en los debates electorales</li> </ul> <p>Durante la jornada electoral:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desplazamiento hacia los locales de votación e ingreso</li> <li>• Desplazamiento hacia las mesas de votación y funcionamiento de los módulos temporales de votación</li> </ul>	<p>Informes de evaluación de la accesibilidad de la jornada electoral realizados por Conadis</p> <p>Modificaciones al “Protocolo para la atención de las personas con discapacidad y la atención preferente” de la ONPE</p> <p>Recojo de información sobre las experiencias de los actores electorales en la jornada electoral, incluyendo aspectos relacionados a la discapacidad</p>





Etapa	Preelectoral	Electoral	Poselectoral
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención de las y los miembros de mesa y la implementación de los ajustes razonables para el sufragio (atención preferente, voto asistido y cartilla braille)</li> <li>• Atención del personal de la ONPE dentro de los locales de votación</li> </ul> <p>Después de la jornada electoral:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso de las y los electores con discapacidad a los resultados electorales</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia

En conjunto, los objetivos específicos permiten explorar y describir las experiencias de las y los electores con discapacidad al momento de ejercer su derecho al sufragio en Perú. En ese sentido, se resaltan las barreras que persisten, para su plena inclusión y acceso a los procesos electorales. Asimismo, se identifican los avances y desafíos de los organismos del sistema electoral peruano en la materia.

## 2.2 HERRAMIENTAS PARA EL RECOJO DE INFORMACIÓN

Con la finalidad de responder la pregunta de investigación y abordar los objetivos específicos de este estudio, se utilizaron métodos mixtos. Estos métodos permitieron la identificación de tendencias en la participación de personas con discapacidad en las elecciones mediante el análisis de información

cuantitativa. Simultáneamente, se examinaron detalladamente los procesos relacionados con su acceso al voto (barreras y facilitadores) a partir de la información cualitativa.

Es relevante resaltar que todas las herramientas de recojo de información aplicadas siguieron principios éticos de investigación. Se explicó el uso exclusivamente académico de los datos y testimonios de las personas involucradas en el estudio, y se obtuvo el consentimiento informado de su participación, ya sea de forma oral o escrita.

### 2.2.1. ENCUESTAS A ACTORES ELECTORALES

En una primera etapa, la investigación recopiló y procesó datos de tres encuestas virtuales aplicadas por la Subgerencia de Documentación e Investigación Electoral (SGDIE/ONPE) dirigidas a tres actores involucrados en las ERM 2022: el electorado, miembros de mesa y personal de la ONPE. Estas encuestas se aplicaron a través de la plataforma Google Forms y se distribuyeron por correo electrónico al público objetivo,<sup>43</sup> estableciendo un periodo definido para recibir respuestas. Posteriormente, se procedió a la limpieza y tratamiento de los datos, eliminando respuestas duplicadas mediante el uso de la librería Pandas de Python. De este modo, la información recopilada se fusionó con los datos del padrón electoral, utilizando el número del documento nacional de identidad (DNI) de cada participante.

La aplicación de las encuestas a los actores electorales se ha convertido en una herramienta cada vez más frecuente y valorada en los estudios electorales (ONPE 2011, CLARK Y JAMES 2021; PARTHEYMÜLLER *ET AL.* 2022) e investigaciones sobre el voto de las personas con discapacidad (SCHUR Y ADYA 2013; REHER 2020; BROWN Y JONES 2023). Según Clark y James (2017), el análisis de estos sondeos es eficaz para identificar desafíos en la organización de las elecciones y diseñar mejoras en las políticas que eleven la calidad de los servicios brindados por los OGE. Asimismo, la aplicación de encuestas virtuales a actores electorales o políticos empieza a emerger como una estrategia cada

---

43 Se generó una base de datos que clasifica las direcciones de correo electrónico según el tipo de actor electoral. En el caso de las personas electoras y miembros de mesa, los correos electrónicos fueron extraídos de los registros de las plataformas web de la ONPE Elige tu local de votación (ETLV) y Consulta tu local de votación. Por otro lado, en cuanto a los correos electrónicos del personal de la ONPE, la base se elaboró utilizando las direcciones proporcionadas por dicho personal en el momento de su contratación.

vez más recurrente en la ciencia política (JAMES *ET AL.* 2019; FREIDENBERG Y MUÑOZ-POGOSSIAN 2022).

Las encuestas recopilaron datos sociodemográficos de cada participante, indagaron sobre sus actitudes hacia el proceso electoral y exploraron sus percepciones acerca de las actividades en las que participaron en el marco de las ERM 2022. En particular, las tres encuestas incluyeron preguntas relativas a la participación de las personas con discapacidad, las prácticas de votación inclusiva o los ajustes razonables implementados a favor de esta población (voto asistido, cartilla braille y atención preferente). Para el análisis exploratorio de los datos, se consolidó la información en una tabla con un formato tabular, utilizando las librerías *Pandas*, *Matplotlib* y *Seaborn*. Asimismo, se recurrió a la plataforma Tableau para visualizar los datos. A continuación, se proporcionará un mayor detalle sobre cada encuesta.

#### a) Encuesta a electores/as - ERM 2022

La encuesta dirigida a electoras y electores que asistieron a las ERM 2022 se aplicó del 6 de octubre de 2022 al 1 de febrero de 2023 (Ver ficha técnica en la Tabla A1 de los Apéndices). Durante este periodo, 68 758 personas participaron en la encuesta. Entre los datos sociodemográficos recabados, se incluyó la pregunta: “¿Eres una persona con discapacidad?”. Del total de participantes, 1564 respondieron afirmativamente a esta pregunta, lo que permitió comparar las respuestas entre electores/as con y sin discapacidad, además de explorar posibles brechas en sus experiencias antes, durante y después del proceso electoral.

#### b) Encuesta a miembros de mesa - ERM 2022

La encuesta dirigida a miembros de mesa convocados/as para las ERM 2022 se aplicó del 28 de septiembre al 1 de octubre de 2022 (Ver la ficha técnica en la Tabla A2 de los Apéndices). Durante este periodo, participaron un total de 13 128 personas en la encuesta. Entre los datos sociodemográficos recabados, se incluyó la pregunta “¿Eres una persona con discapacidad?”. Del total de participantes, 90 declararon ser personas con discapacidad. Además, la encuesta recogió las percepciones de las y los miembros de mesa sobre el nivel de capacitación recibida para atender a grupos en situación de vulnerabilidad en la jornada electoral, incluidas las personas con discapacidad.

## c) Encuestas al personal de la ONPE – ERM 2022

Las encuestas dirigidas al personal de la ONPE se enfocaron en tres tipos de trabajadores/as electorales que ejercieron funciones durante las ERM 2022: (i) las y los Coordinadores distritales (CD) o de centros poblados CCP; (ii) las y los Coordinadores de local de votación (CLV) o Responsables de local de votación (RLV) y (iii) las y los Coordinadores de mesa (CM). Estas encuestas se aplicaron con el objetivo de recopilar información de aquellas personas que desempeñaron funciones en los locales de votación, lo que las convierte en fuentes valiosas de información sobre la organización y ejecución de la jornada electoral.

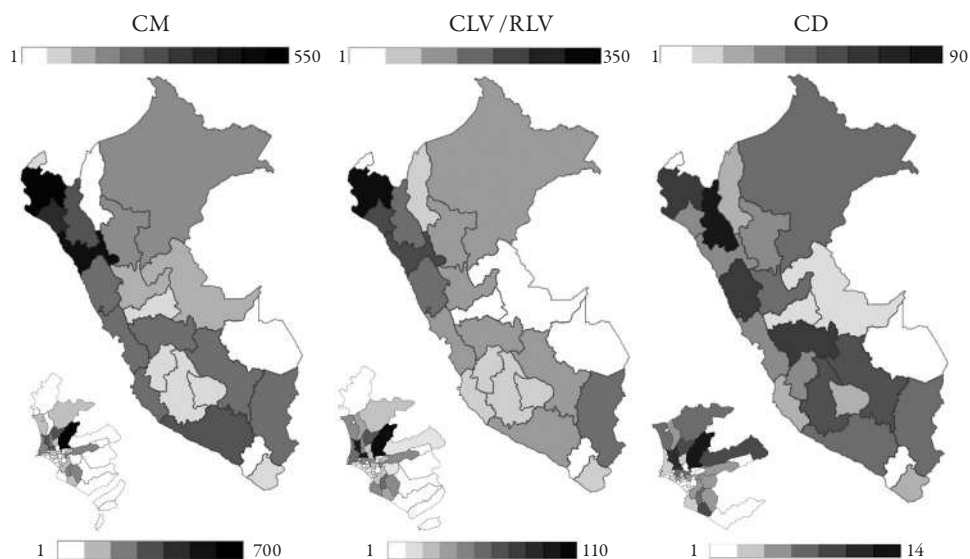
Las tres encuestas, una por cada tipo de personal, se aplicaron en días y periodos distintos. La encuesta a CD se llevó a cabo del 6 de octubre de 2022 al 9 de enero de 2023 y permitió obtener respuestas de 1053 coordinadores/as distritales. La encuesta al personal CLV y RLV se aplicó del 5 de diciembre de 2022 al 20 de enero de 2023, con la participación de 3944 personas encuestadas. Por último, la encuesta a CM se llevó a cabo del 6 de octubre de 2022 al 17 de febrero de 2023, y recibió respuestas de 9010 coordinadores/as de mesa. En conjunto, las tres encuestas registraron respuestas de 14 007 trabajadores/as de la ONPE de todos los departamentos del país, como se aprecia en el Gráfico 3 (Ver ficha técnica en la Tabla A3 de los Apéndices)<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Para obtener mayor información sobre la distribución del personal de la ONPE encuestado a nivel departamental según el cargo en las ERM 2022, consultar Cantuarias *et al.* (2023, 77).

GRÁFICO 3

Distribución territorial del personal de la ONPE encuestado según  
regiones y cargo en las ERM 2022



Fuente: Fuente: Cantuarias *et al.* (2023, 77)

Nota: Dado que la mayoría de participantes se concentró en Lima Metropolitana, Cantuarias *et al.* (2023) amplían la ilustración específicamente sobre esta circunscripción.

Estas encuestas resultaron relevantes para el estudio al recoger las percepciones del personal electoral de la ONPE sobre el diseño e implementación de prácticas y procedimientos que influyen en la experiencia de las electoras y los electores con discapacidad en los procesos electorales. Se abarcaron aspectos como la selección de los locales de votación, el acondicionamiento accesible de estos recintos, la instalación de las mesas especiales y los módulos temporales de votación, la capacitación de las y los miembros de mesa, entre otras actividades.

TABLA 9

## Responsabilidades y distribución del personal de la ONPE

Tipo de personal de la ONPE	Coordinador/a distrital (CD) y Coordinador/a de centro poblado (CCP)	Coordinador/a de local de votación o Responsable de local de votación (CLV/RLV)	Coordinador/a de mesa (CM)
Número de trabajadores/as	ERM 2022: 2843	ERM 2022: 11 365	ERM 2022: 38 870
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recibir y distribuir los materiales a las y los CLV para el acondicionamiento del local de votación.</li> <li>• Monitorear el acondicionamiento de los locales de votación en su distrito o centro poblado.</li> <li>• Monitorear y apoyar en el desarrollo de la jornada electoral en los locales de votación del distrito o centro poblado.</li> <li>• Apoyar a las y los CLV en el repliegue integral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acondicionar y señalar, junto con los/as CM el local de votación, el módulo temporal de votación, las aulas de sufragio, el centro de acopio y el punto de transmisión.</li> <li>• Apoyar a las y los miembros de mesa en el cumplimiento de la Ley n. ° 28683, la Ley n. ° 29973 y el “Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente”</li> <li>• Garantizar que todo el personal del local de votación aplique las disposiciones del “Protocolo que garantiza el derecho al voto de las personas trans y no binarias”.</li> <li>• Recibir los documentos, materiales electorales y equipos informáticos electorales (EIE) en el centro de acopio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acondicionar y señalar los patios, pasadizos, aulas y otros ambientes del local de votación.</li> <li>• Asistir a las y los miembros de mesa durante la instalación, sufragio y escrutinio, de acuerdo con el “Manual de instrucciones para miembros de mesa”.</li> <li>• Orientar a las personas votantes durante la jornada electoral.</li> <li>• Trasladar las actas electorales de la mesa de sufragio al centro de acopio y recoger y ordenar el material electoral (cabina, ánfora y caja con restos electorales).</li> </ul>





Tipo de personal de la ONPE	Coordinador/a distrital y de centro poblado (CD)	Coordinador/a de local de votación o Responsable de local de votación (CLV/RLV)	Coordinador/a de mesa (CM)
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinar con la PNP o FF. AA. sobre la seguridad del proceso antes, durante y después de la jornada electoral.</li> <li>• Atender a fiscalizadores/as del JEE y el JNE, representantes del Ministerio Público, observadores/as, medios de comunicación y personeros/as.</li> <li>• Garantizar el correcto desarrollo de la instalación, sufragio y escrutinio.</li> <li>• Devolver el local de votación tal como lo recibió.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar en todas las actividades que se lleven a cabo en el local de votación durante la jornada electoral.</li> <li>• Apoyar en el repliegue integral.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en Cantuarias *et al.* (2023, 72-73)

#### d) Cuestionario a CLV y RLV – SER 2022

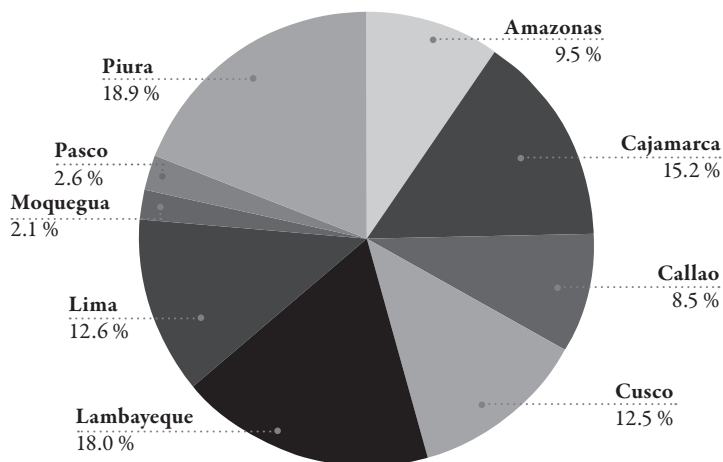
En segundo lugar, la investigación recopiló y procesó datos del cuestionario virtual elaborado por la SGDIE/ONPE al personal CLV y RLV que desempeñó funciones en la SER 2022 (Ver la ficha técnica en la Tabla A4 de los Apéndices). El cuestionario se aplicó a través de la plataforma Microsoft Forms y se envió por correo electrónico al personal CLV y RLV contratado para la jornada del 4 de diciembre de 2022.<sup>45</sup> Este cuestionario estuvo habilitado del 19 al 27 de noviembre de 2023. Después de depurar datos duplicados mediante la librería Pandas de Python, se generó una base de datos con las respuestas de las y los 422 CLV y RLV participantes. Asimismo, se comprobó que el personal CLV y RLV que completó el cuestionario ejerció sus labores en las nueve regiones donde se celebraron la SER 2022 (Ver Gráfico 4).

<sup>45</sup> Se elaboró una base de datos con las direcciones de correo electrónico de todas las CLV y RLV contratados/as para la SER 2022. Esta información se obtuvo mediante una comunicación interna entre la GOECOR y la SGDIE.



GRÁFICO 4

Distribución territorial donde ejerció funciones el personal CLV y RLV que participó en el cuestionario aplicado por la ONPE



Fuente: Elaboración propia

La finalidad del cuestionario fue recolectar testimonios sobre los avances y desafíos en el acondicionamiento de locales de votación accesibles y la atención a personas con discapacidad durante la jornada electoral. Para ello, el cuestionario contempló seis preguntas abiertas:

- En tu última experiencia como CLV o RLV, ¿consideras que la capacitación recibida por la ONPE sobre la atención a personas con discapacidad fue útil y suficiente para el ejercicio de tus labores? ¿por qué?
- En tu última experiencia como CLV o RLV, ¿encontraste dificultades para acondicionar locales de votación accesibles para las y los votantes con discapacidad? ¿Cuáles fueron las principales dificultades?
- El día de la elección, ¿las personas con discapacidad pudieron ingresar al local de votación sin inconvenientes? ¿Has registrado inconvenientes?

- El día de la elección, ¿las personas con discapacidad pudieron identificar su mesa de votación y desplazarse con facilidad? ¿Considera que el personal a su cargo brindó una adecuada atención?
- En la mesa de votación, ¿percibió que las y los miembros de mesa estuvieron bien informados e informadas sobre cómo atender a personas con discapacidad? ¿Se registraron inconvenientes?
- Coméntanos alguna experiencia que haya podido presenciar directamente como CLV o RLV en relación con la atención de electores/as con discapacidad

Las respuestas fueron analizadas manualmente por las investigadoras a cargo, quienes identificaron aspectos constantes en las experiencias y seleccionaron testimonios clave para la presentación de los resultados.

e) Entrevistas a actores clave

En tercer lugar, la investigación recolectó y procesó testimonios de cuatro tipos de actores clave para analizar las experiencias de las y los electores con discapacidad en su acceso al voto (Ver Tabla 10). Se diseñaron entrevistas en profundidad semiestructuradas para cada tipo de actor, llevadas a cabo de manera presencial o virtual según la preferencia y disponibilidad de las personas entrevistadas. Estas entrevistas permitieron recabar información detallada sobre los avances y desafíos en el acceso al voto de las personas con discapacidad, profundizando en las barreras que enfrenta el electorado con discapacidad antes, durante y después de las elecciones, así como los desafíos institucionales para la gestión de jornadas inclusivas y accesibles.

TABLA 10

## Entrevistas aplicadas según el tipo de actor

Tipo de actor	Número de personas entrevistadas
Electoras y electores con discapacidad	4
Funcionarias/os de organismos del sistema electoral	6
Funcionarias/os del Conadis	4
Especialista	1
<b>Total</b>	<b>15</b>

Fuente: Elaboración propia

En el proceso de elaboración del estudio, la Mesa de Discapacidad y Derechos de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDDHH)<sup>46</sup> extendió una invitación a la SGDIE/ONPE para participar en una de sus reuniones de coordinación. El propósito de este encuentro fue compartir el objetivo de la investigación y los hallazgos descriptivos preliminares con las personas representantes de las organizaciones y asociaciones integrantes de la Mesa. La reunión se llevó a cabo de manera virtual a través de la plataforma Zoom el 15 de noviembre de 2023 y contó con la participación de las investigadoras a cargo del estudio.<sup>47</sup> Este espacio brindó la oportunidad de conocer las percepciones y experiencias de las personas asistentes en torno al acceso al voto de las personas con discapacidad en Perú, intervenciones que fueron incorporadas en el análisis de este estudio.

<sup>46</sup> Correo electrónico al subgerente de la SGDIE, 8 de noviembre de 2023.

<sup>47</sup> La reunión incluyó una presentación sobre los avances de la ONPE sobre el acceso al voto de las personas con discapacidad, así como el protocolo de atención a personas con discapacidad. Luego de esta presentación se formularon dos preguntas: (1) ¿Considera que el acceso al derecho al voto ha cambiado a través del tiempo para las personas con discapacidad? y (2) Durante su experiencia en las últimas elecciones, ¿estuvo satisfecho/a con la atención recibida del personal de la ONPE? En esta reunión participaron nueve personas integrantes de la Mesa.

## CAPÍTULO 3

# Registro y participación de las personas con discapacidad en elecciones nacionales y subnacionales en Perú (2010-2022)

El objetivo de este capítulo es explorar de manera descriptiva la situación del registro y participación en el sufragio de las personas con discapacidad en Perú entre 2010 y 2022. Para ello, se sistematizaron y analizaron cuatro tipos de datos: (1) el registro de personas con discapacidad en Perú, (2) la identificación de electores/as con discapacidad en el padrón electoral (a través de los años y el territorio), (3) la participación de electores/as con discapacidad en elecciones nacionales y subnacionales (a través de los años y el territorio) y (4) el número de solicitudes de justificación de dispensa por omisión al sufragio tramitados por las y los electores con discapacidad.

### **3.1. REGISTRO E IDENTIFICACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN PERÚ**

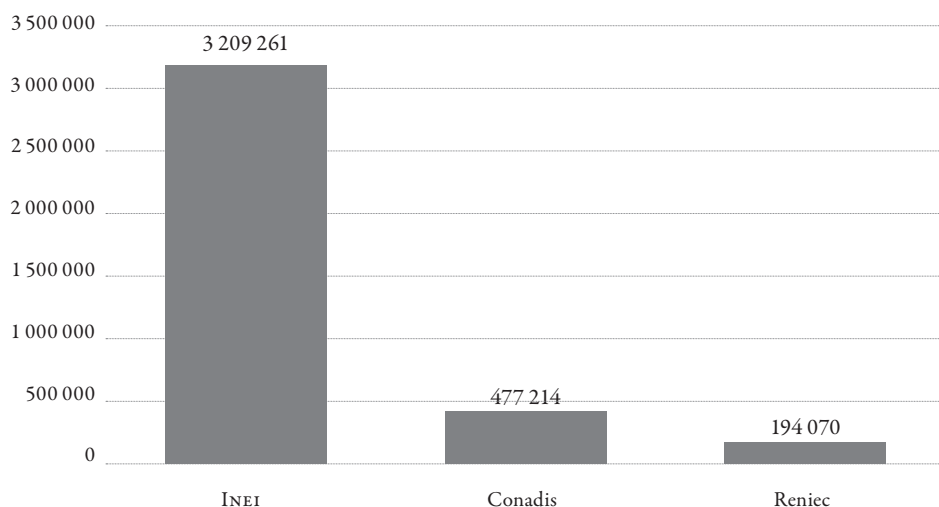
Antes de examinar la situación del registro de las personas con discapacidad en el padrón electoral peruano, es necesario brindar información estadística sobre el tamaño de esta población en el país. En Perú, tres instituciones del Estado se encargan de recopilar y difundir información oficial sobre el número de personas con discapacidad y sus características: el INEI, el Conadis y el Reniec.

En primer lugar, en relación con el INEI, tal como se mencionó en el Capítulo 1, el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2017 identificó que al menos 3 209 261 de las personas censadas declararon tener algún tipo de discapacidad (INEI 2019, 9).

En segundo lugar, en relación con el Conadis, el sistema de Registro Nacional de la Persona con Discapacidad (RNPCD) reportó un total de 477 214 personas con discapacidad con estado vigente<sup>48</sup> hasta octubre de 2023 (OBSERVATORIO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD 2023). Finalmente, el Reniec informa que, a nivel nacional<sup>49</sup> y hasta setiembre de 2023, 194 070 ciudadanas y ciudadanos con DNI declararon tener alguna discapacidad (RENIEC 2023). El Gráfico 5 muestra el número de personas con discapacidad en Perú según las instituciones mencionadas.

GRÁFICO 5

### Número de personas con discapacidad en Perú según registros de las entidades nacionales encargadas



Fuente: Elaboración propia con base en INEI (2019), Observatorio Nacional de la Discapacidad (2023) y Reniec (2023)

Los datos proporcionados por estas instituciones revelan que existe una diferencia sustancial en las mediciones y registros que maneja cada institución. De acuerdo con el Conadis, “uno de los principales retos es consensuar en una

48 El registro contempla cuatro tipos de situaciones de inscripción: anulados, fallecidos, retirados y vigentes.

49 El registro de Reniec desglosa la información por ciudadanía a nivel nacional y en el exterior.

conceptualización de la discapacidad que permita su operacionalización en la recolección de información” (CONADIS 2019, 9).

### 3.2. ELECTORES/AS CON DISCAPACIDAD EN EL PADRÓN ELECTORAL

Tal como se explicó en la literatura, el Estado y sus entidades tienen un papel crucial en planificar y llevar a cabo los procesos electorales (JAMES Y GARNETT 2020). En particular, el rol de los OGE es esencial en la conformación de una lista de electores/as con el total de ciudadanas y ciudadanos habilitados para el voto, para así garantizar la integridad del proceso electoral.

La Constitución Política del Perú de 1993 establece que “son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral”.<sup>50</sup> Esta inscripción se ve reflejada en la lista de electores/as, que se obtiene de tres fuentes: (i) el padrón de electores/as, creado por el Reniec y aprobado por el JNE; (ii) el registro de personas con discapacidad del Conadis; y (iii) el registro de electores/as con discapacidad elaborado por la ONPE a través de las plataformas web ETLV y REDIS, así como con solicitudes de cambio de locales de votación (SCLV)<sup>51</sup>.

El Gráfico 6 muestra el número de electoras y electores con discapacidad identificadas/os en las fuentes de la ONPE y el Conadis entre 2010 y 2022. Además, detalla la evolución de las fuentes mencionadas que registran a este grupo del electorado para los comicios nacionales y subnacionales celebrados entre el 2018 y 2022. Como se puede observar, para 2022 el Conadis figura como fuente principal de registro, seguido por el Reniec y, en menor proporción, las fuentes de ONPE (ETLV, REDIS<sup>52</sup> y SCLV). Cabe resaltar que al momento de conformar la lista de electores/as para cada proceso electoral se contrastan todas estas fuentes, lo que permite una mejor identificación de las PCD. Por otro lado, en el Gráfico 6 se destaca que el aplicativo ETLV presentó un incremento considerable de 323.23 %<sup>53</sup> en el registro de electores/as con discapacidad entre 2018 y 2022,

---

50 Perú. Constitución Política del Perú, título I, capítulo III, artículo 30. 31 de diciembre de 1993. <https://bit.ly/45QLiRB>

51 Solicitud de cambio de local de votación (SCLV). Para las ERM 2022, se presentaron dos solicitudes para cambio de local de votación a la GPP.

52 En el 2018 se muestra la información de un formulario de registro, una anterior versión del REDIS. Ya que este como tal se implementa recién en el 2022.

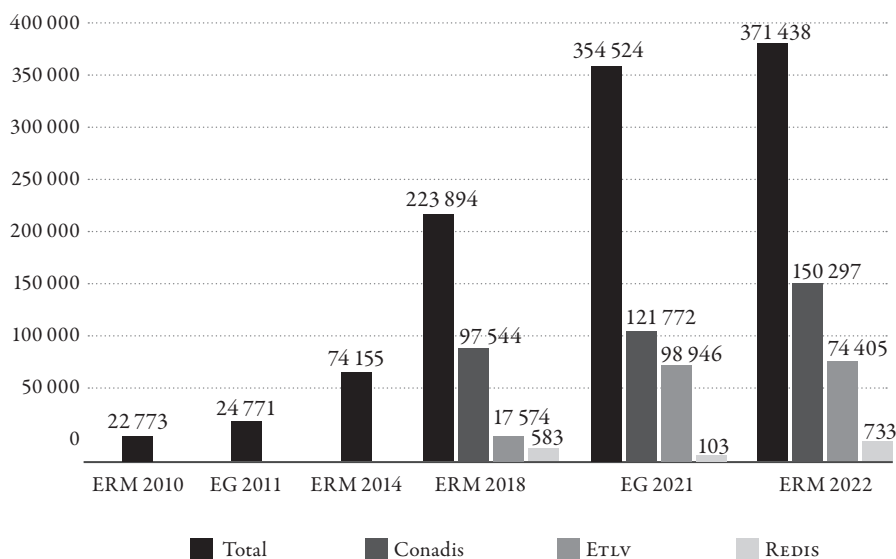
53 El incremento tan considerable se debe a que inicialmente el aplicativo solo funcionaba en pocas circunscripciones, para luego extenderse a nivel nacional.

seguido del Conadis, que registró un aumento de 54.08 % y, finalmente, el REDIS creció en un 25.73 %.

Para una mejor comprensión de la conformación de cada lista de electores/as, se toma en cuenta la información de las ERM 2022, ya que es el proceso electoral de alcance nacional más reciente y, por lo tanto, cuenta con información más actualizada. Como se puede apreciar en el Gráfico 6,<sup>54</sup> la lista final de electores y electoras con discapacidad en las ERM 2022 se conformó de la siguiente manera: el 39.31 % provino del padrón electoral de Reniec, 40.46 % del registro del Conadis y el 20.23 % de fuentes de la ONPE (20.03 % de ETLV, 0.2 % de REDIS).

GRÁFICO 6

Número de personas con discapacidad identificadas en el padrón electoral según fuente de registro (2010-2022)



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023a)

Nota: el aplicativo ETLV entró en vigencia de forma parcial en la región de Lima en las EG 2016, mientras que las otras fuentes que se muestran contienen datos nacionales, por tal motivo no se contempla para el análisis.

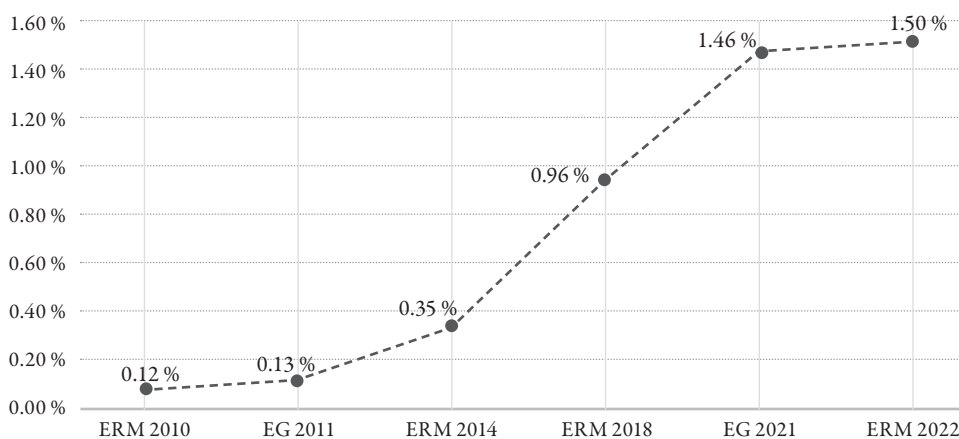
54 Para las ERM 2022, las PCD registradas en el padrón electoral de Reniec fueron 146 001.

### 3.3. ELECTORES/AS CON DISCAPACIDAD EN LAS ELECCIONES NACIONALES Y SUBNACIONALES (2010-2022)

Según los datos recogidos sobre el padrón electoral elaborado para las ERM 2022, el 1.50 % del total de electores y electoras inscritas son personas con discapacidad. Esta cifra se ha incrementado de manera significativa a través de los años. Al examinar los datos según tipo de elección, se observa que en las elecciones nacionales la proporción de electoras y electores con discapacidad en el padrón electoral creció 1.33 % entre 2011 y 2021. De manera similar, la proporción de las y los electores con discapacidad en este padrón registró un aumento del 1.38 % en las elecciones regionales y municipales celebradas entre 2010 y 2022.

GRÁFICO 7

Proporción del electorado con discapacidad respecto al total del padrón de electores/as entre 2010-2022<sup>55</sup>



Discapacidad	ERM 2010	EG 2011	ERM 2014	ERM 2018	EG 2021	ERM 2022
No	18 855 541 <b>99.88 %</b>	19 170 990 <b>99.87 %</b>	21 227 750 <b>99.65 %</b>	23 151 107 <b>99.04 %</b>	23 936 397 <b>98.54 %</b>	24 388 624 <b>98.50 %</b>
Sí	22 773 <b>0.12 %</b>	24 771 <b>0.13 %</b>	74 155 <b>0.35 %</b>	223 894 <b>0.96 %</b>	354 524 <b>1.46 %</b>	371 438 <b>1.50 %</b>
<b>Total general</b>	18 878 314 <b>100.00 %</b>	19 195 761 <b>100.00 %</b>	21 301 905 <b>100.00 %</b>	23 375 001 <b>100.00 %</b>	24 290 921 <b>100.00 %</b>	24 760 062 <b>100.00 %</b>

Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023 a)

55 En relación con el proceso de EG 2016, la información cuantitativa proporcionada por la ONPE presenta un menor número de personas electoras con discapacidad, lo que difiere en comparación con otras fuentes. Por lo tanto, para el análisis se excluyó ese proceso.



Es necesario resaltar que, a partir de 2018, la ONPE identificó un aumento significativo en el número de electores/as con discapacidad. Este crecimiento coincide con la incorporación de los datos obtenidos por la plataforma web ETLV,<sup>56</sup> la cual permitió a la ciudadanía seleccionar el local de votación más cercano a su domicilio y especificar si presenta algún tipo de discapacidad.

### 3.3.1. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE ELECTORES/AS CON DISCAPACIDAD DE LAS EG Y ERM (2010-2022)

El crecimiento de la proporción de electores/as con discapacidad en el padrón electoral se ha mantenido constante a través de los últimos diez años. Sin embargo, los datos pueden ser desagregados por regiones a fin de observar la variación de este aumento a nivel subnacional. A continuación, se presentan los principales hallazgos según tipo de elección (EG y ERM)

En el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2012, el INEI registró 1 575 402 personas con discapacidad, mientras que en el censo de 2017 se registraron 3 209 261 PCD, de manera que en cinco años el registro de personas con discapacidad se duplicó. En comparación, el crecimiento de la población total entre los años 2012 al 2017 solo registra un incremento de 6.25 %. Es probable que este incremento sustancial de PCD identificadas se deba a una mejora en el registro, más que a un aumento demográfico.

En el caso de las elecciones generales llevadas a cabo entre 2011 y 2021, se efectuaron mejoras en el registro, tanto en los datos recogidos como en la posibilidad de la ciudadanía de acceder al mismo. Por ello el aumento durante esa década se puede apreciar en gran escala. En el Gráfico 8 se observa un incremento considerable en el registro de personas con discapacidad en todas las regiones; entre las que más destacan se encuentran: Amazonas, donde, en las elecciones de 2021, se superó más de 52 veces la cantidad de registros de electores/as con discapacidad. Le sigue Madre de Dios con un aumento de 31 veces y luego Huancavelica, con un aumento de 27 veces. Por otro lado, la región de Lima presentó un incrementó superior a nueve veces lo registrado

---

56 Este aplicativo se implementó por primera vez durante las elecciones municipales distritales de 2015 en el distrito de Mi Perú, en Callao. Sin embargo, fue implementado por primera vez para todo el electorado de Lima Metropolitana y Callao en las EG 2016 (CANTUARIAS ET AL. 2023, 135). ETLV se implementó por primera vez a nivel nacional en las EG 2021 (ONPE 2022b).

en 2011, seguida de la provincia constitucional del Callao con un aumento de nueve veces. Por último, la región Ucayali registró un incremento superior a las ocho veces en relación con las electoras y los electores con discapacidad habilitados en la región.

En las EG 2021, el electorado con discapacidad representó el 1.46 % del padrón electoral a nivel nacional. La región que tuvo el porcentaje más alto de electores/as con discapacidad en relación con el total del electorado fue Tumbes (2.78 %), mientras que Loreto fue la región con la menor proporción (0.79 %). Al momento de desagregar el porcentaje de electores/as con discapacidad registradas en el padrón electoral por región, se encontró que la mayoría de las y los electores/as se encuentran en Lima Metropolitana (34.83 %), Piura (6.39 %) y Arequipa con (5.17 %), mientras que las regiones con menor registro de electores fueron Ucayali (0.96 %), Moquegua (0.69 %) y Madre de Dios (0.30 %).

GRÁFICO 8

## Distribución territorial de electores/as con discapacidad en las EG (2011-2021)

Tipo de elección	Departamento	Año	Cantidad de electores/as	
EG	Lima Metropolitana	2011	8748	+1312 %
		2021	123 491	
	Piura	2011	1826	+1140 %
		2021	22 648	
	Arequipa	2011	1233	+1385 %
		2021	18 313	
	La Libertad	2011	891	+1793 %
		2021	16 869	
	Cajamarca	2011	839	+1765 %
		2021	15 647	
	Callao	2011	1405	+959 %
		2021	14 882	
	Cusco	2011	889	+1496 %
		2021	14 186	
	Puno	2011	925	+1216 %
		2021	12 175	
	Junín	2011	935	+1133 %
		2021	11 524	
	Lambayeque	2011	684	+1606 %
		2021	11 671	
	Áncash	2011	937	+1059 %
		2021	10 856	
	Lima (región)	2011	848	+969 %
		2021	9064	
	Ica	2011	694	+1096 %
		2021	8301	
	Huánuco	2011	537	+1353 %
		2021	7801	
	San Martín	2011	457	+1602 %
		2021	7777	
	Ayacucho	2011	517	+1172 %
		2021	6577	
	Huancavelica	2011	214	+2751 %
		2021	6101	
	Apurímac	2011	329	+1722 %
		2021	5994	
	Loreto	2011	448	+1137 %
		2021	5540	
	Amazonas	2011	107	+5216 %
		2021	5688	
	Tumbes	2011	240	+1842 %
		2021	4661	
	Pasco	2011	228	+1732 %
		2021	4176	
	Tacna	2011	292	+1155 %
		2021	3666	
	Ucayali	2011	347	+878 %
		2021	3393	
	Moquegua	2011	168	+1357 %
		2021	2448	
	Madre de Dios	2011	33	+3158 %
		2021	1075	

Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023a)

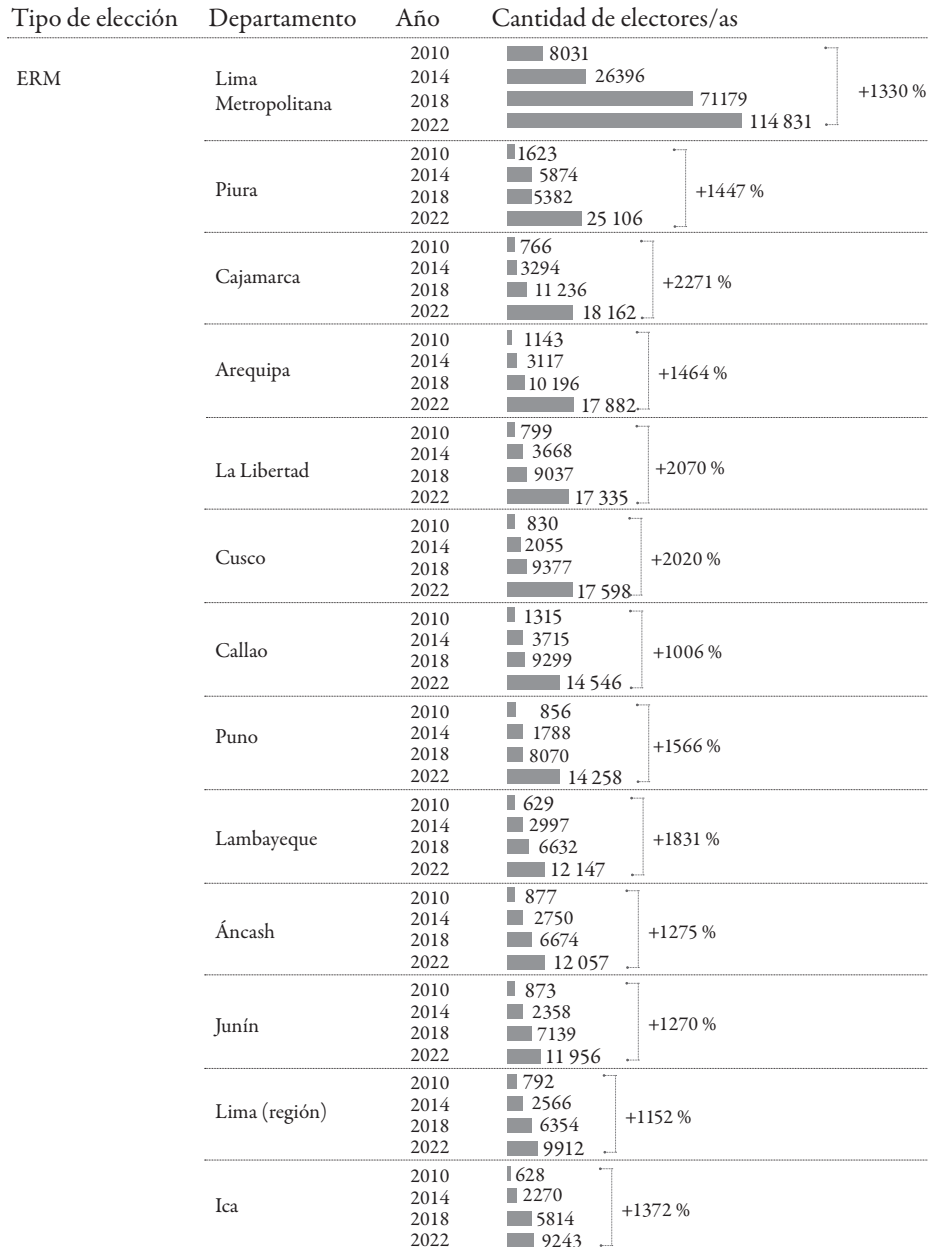
En el caso de las elecciones subnacionales celebradas entre 2010 y 2022, se observa un incremento de 1.38 % en la proporción de electoras y electores con discapacidad registrados en el padrón. No obstante, durante las ERM 2022, Tumbes presentó un 2.94 % de electores/as con discapacidad en comparación con su electorado total habilitado para el voto. En el otro extremo, solo el 0.88 % de las y los electores en Loreto registraron algún tipo de discapacidad.

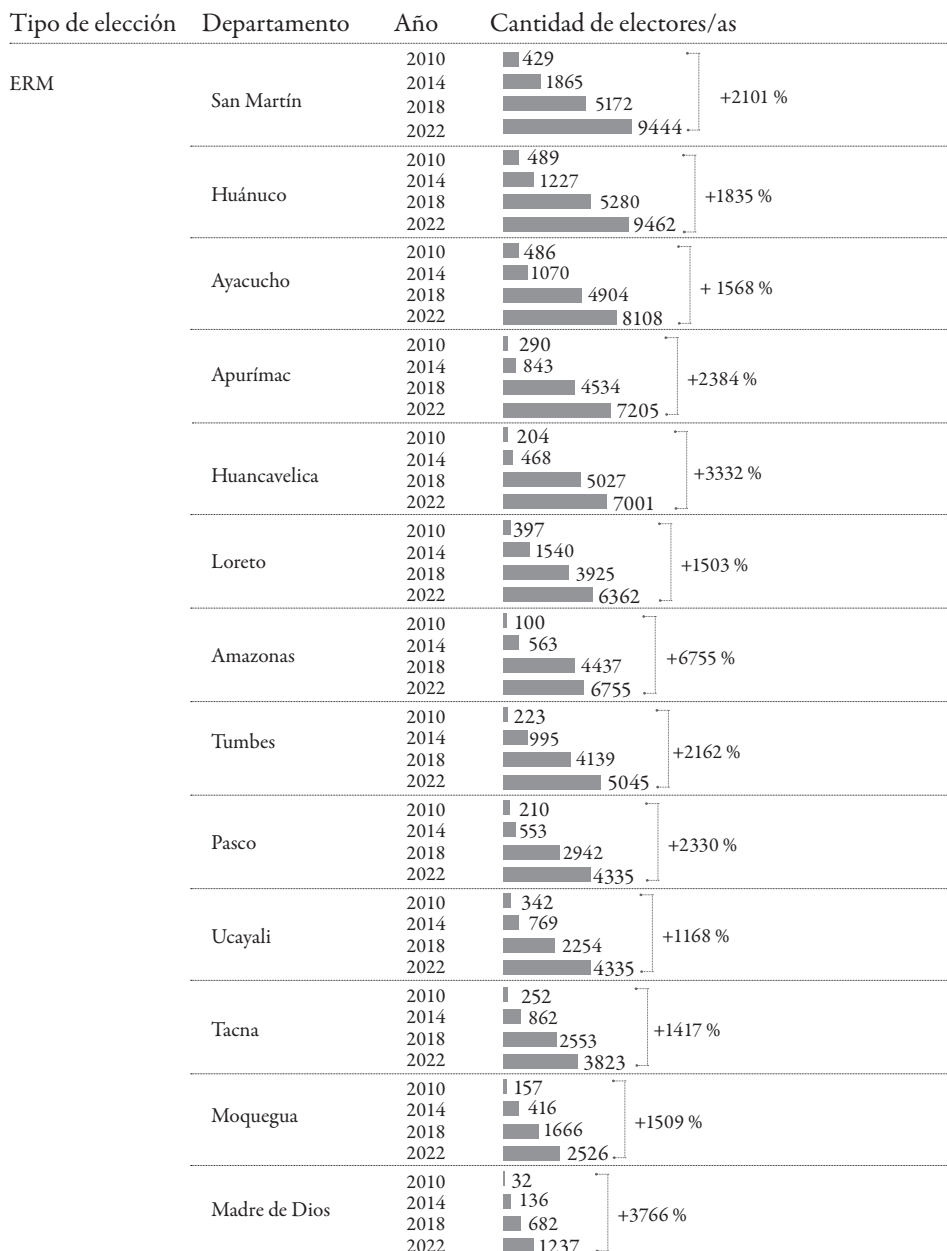
Teniendo en cuenta este incremento progresivo en la cantidad de electores/as con discapacidad, el análisis se basa en el registro de las ERM 2022, por ser la elección subnacional de alcance nacional más reciente, como se explicó en la sección 3.2. En este proceso, la distribución territorial del número total de electores/as con discapacidad se presenta de la siguiente manera: Lima Metropolitana lidera con el 30.92 %, seguida por las regiones de Piura con 6.76 % y Cajamarca con 4.89 %. Por otro lado, entre las regiones con menor proporción de electoras y electores con discapacidad se encuentran Tacna (1.03 %), Moquegua (0.68 %) y Madre de Dios (0.33 %).

Al igual que en el análisis realizado para las elecciones generales, los datos sobre las elecciones regionales y municipales desarrolladas entre 2010 y 2022 demuestran también un incremento sustancial. En el Gráfico 9 se observa un aumento de 66 veces en los registros de electores/as con discapacidad en Amazonas, seguido por Madre de Dios con 37 veces más y luego Huancavelica con un aumento de 33 veces. En el otro extremo, Ucayali presentó un incremento de más de once veces en ese mismo periodo, seguida de Lima región con un aumento similar. Finalmente, la provincia constitucional del Callao registró un incremento de diez veces en relación con las electoras y los electores con discapacidad habilitadas/os en la región.

GRÁFICO 9

Distribución territorial de electores/as con discapacidad en las ERM (2010-2022)





Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023a)

### 3.3.2. REGISTRO DE LAS PCD POR TIPO DE DISCAPACIDAD EN LOS PROCESOS ELECTORALES (2010-2022)<sup>57</sup>

Tal como se señaló en el Capítulo 1, las personas con discapacidad enfrentan diferentes barreras para ser incluidas o identificadas en el padrón electoral. En ese sentido, las estrategias desarrolladas por el Reniec, el Conadis y la ONPE han permitido ampliar progresivamente la proporción de electores/as con discapacidad en el registro de elección a elección. Sin embargo, resulta importante destacar que este crecimiento varía según los tipos de discapacidad. Hasta la fecha de publicación de este documento, el Reniec es la única institución que hace la separación de las y los electores en los cuatro tipos de discapacidad señalados en la Ley n. ° 29973: física, sensorial, mental e intelectual.<sup>58</sup> Esta clasificación fue introducida en el registro del Reniec en 2014 (en 2010 solo existían dos tipos de clasificación y tres para el 2011, tal como se muestra en el Gráfico 10).

Al explorar las tendencias en el registro elaborado por el Reniec según tipo de discapacidad para las ERM 2022, es posible constatar que la mayor proporción de este grupo de electores/as presenta discapacidad física (38 % en las ERM 2022). En segundo lugar, se encuentran las y los electores con discapacidad intelectual, quienes conformaron el 29 % del registro, mientras que en tercer lugar se encuentra el electorado con discapacidad mental, quienes representaron el 20 %. Finalmente, las personas con discapacidad sensorial habilitadas para el voto compusieron el 13 % del registro del Reniec.

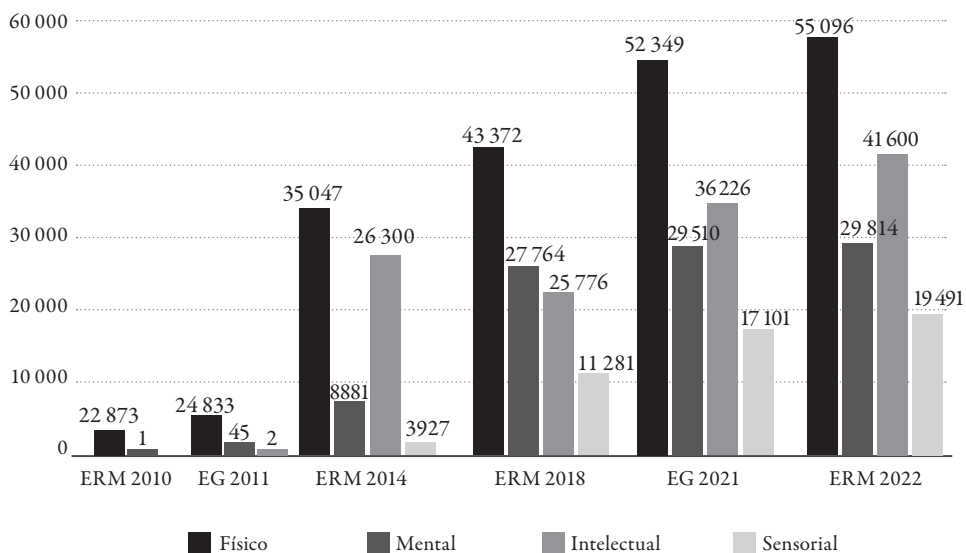
---

57 Para el análisis de los tipos de discapacidad, solo se considera la información de las ERM 2022, por ser la data más actualizada y por ser del último proceso subnacional realizado.

58 Perú. Ley n. ° 29973. Ley General de la Persona con Discapacidad, capítulo I, artículo 2.

GRÁFICO 10

Registro de electores/as con discapacidad según tipo de discapacidad entre 2010 y 2022



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023a)

### 3.4. ELECTORES/AS CON DISCAPACIDAD PARTICIPANTES Y OMISOS

Como se señaló en la revisión de literatura, diversos estudios demuestran que las personas con discapacidad muestran mayores tasas de ausentismo y menor participación en actividades electorales (HALL Y ALVAREZ 2012; SCHUR Y ADYA 2013; SCHUR *ET AL.* 2015; REHER 2020; BROWN Y JONES 2023). Por lo tanto, en esta sección del capítulo se analiza la participación en el sufragio y la omisión al voto entre las electores/as con discapacidad en los procesos electorales nacionales y subnacionales (EG y ERM) celebrados entre 2010 y 2022.<sup>59</sup>

Al revisar el registro histórico de asistencia en las elecciones regionales y municipales, lo primero que destaca es el crecimiento sostenido en el número

<sup>59</sup> Es importante aclarar que los datos presentados en esta sección están basados en los registros de electores/as con discapacidad según cada EG y ERM. La subrepresentación de las personas con discapacidad en el padrón electoral no permite conocer a cabalidad el número de electores/as con discapacidad que asisten a votar u omiten su voto.



de electoras y electores con discapacidad registrados en el padrón electoral que asiste a ejercer su voto. Al comparar esta cifra con el total de electores/as con discapacidad convocados, es decir la tasa de participación,<sup>60</sup> Se observan datos importantes según el tipo de elección, lo que se analizará con más detalle a continuación.

Si bien el Gráfico 11 muestra que entre las ERM celebradas en 2010 y 2014 se registró un descenso de -26.98 % en la tasa de participación de las y los electores con discapacidad registrados en el padrón, también se evidencia un ascenso destacable en el número de electores/as con discapacidad que participaron. En particular, para las ERM 2014 el número de electoras y electores con discapacidad participantes fue de 37 501, en comparación con el 17 661 de las ERM 2010. Esto representa un aumento de 19 840 electoras y electores con discapacidad registrados que participaron entre las ERM 2010 y las ERM 2014. En 2018, el número de electoras y electores con discapacidad asistentes fue cuatro veces mayor que en 2014, pues aumentó a 145 075, lo que refleja un incremento de 107 574 electores/as con discapacidad participantes registrados/as en relación con el proceso de 2014. Finalmente, en 2022, el número de electores/as con discapacidad que participaron continuó en aumento, llegando a 251 701.

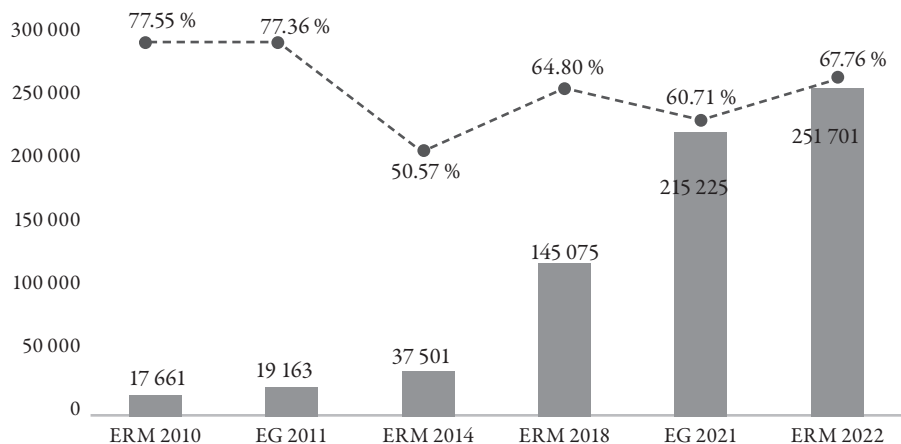
Por otro lado, al observar el registro histórico de participación en las elecciones nacionales, se encuentra que la tasa de participación electoral de las y los electores con discapacidad decreció entre 2011 y 2021 en un 16.34 %. Sin embargo, cabe destacar que, entre estos mismos años, el número de electores/as participantes incrementó significativamente. En las EG 2011, 19 163 electores/as con discapacidad registrados participaron al emitir su voto, mientras que en las EG 2021, este número alcanzó 215 225.

---

60 Para este estudio se define la tasa de participación electoral como la proporción del número de electores/as asistentes con respecto al número total del electorado.

GRÁFICO 11

Participación y omisión de electores/as con discapacidad en las EG y ERM  
2010 y 2022



Discapacidad	ERM 2010	EG 2011	ERM 2014	ERM 2018	EG 2021	ERM 2022
Participación	17 661 77.55 %	19 163 77.36 %	37 501 50.57 %	145 075 64.80 %	215 225 60.71 %	251 701 67.76 %
Omisos	5112 22.45 %	5608 22.64 %	36 654 49.43 %	78 819 35.20 %	139 299 39.29 %	119 737 32.24 %
<b>Total general</b>	22 773 <b>100.00 %</b>	24 771 <b>100.00 %</b>	74 155 <b>100.00 %</b>	223 894 <b>100.00 %</b>	354 524 <b>100.00 %</b>	371 438 <b>100.00 %</b>

--- % de Participación

■ Cantidad de personas que participaron

Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023a)

Por otro lado, el número de electores/as con discapacidad registrados en el padrón electoral también muestra porcentajes cada vez mayores de omisión del voto entre 2010 y 2022. En el caso de las ERM, el año donde este porcentaje fue mayor fue en 2014 (49.43 %), mientras que, en las EG, este porcentaje fue mayor en 2021 (39.29 %). Sin embargo, cabe destacar que, entre los últimos dos procesos nacionales y subnacionales, el número de electores/as con discapacidad registrados en el padrón que omiten su voto decreció, pasando de 139 299 en las EG 2021 a 119 737 en las ERM 2022.

### 3.5. PARTICIPACIÓN Y OMISOS POR DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL A NIVEL NACIONAL

Al igual que en la sección dedicada a las personas con discapacidad habilitadas para el voto, en esta sección se presentará primero un análisis histórico de la distribución territorial de la participación y omisión de las y los electores con discapacidad registrados en el padrón electoral. Luego, se detallarán los resultados de las últimas elecciones que forman parte de este estudio, es decir, las EG 2021 y las ERM 2022.

En primer lugar, al desagregar el porcentaje de electoras y electores con discapacidad que participaron en el sufragio de las EG 2021, se tiene que a nivel nacional asistieron 215 225 personas con discapacidad. De este grupo, Lima metropolitana concentró 79 030 electores/as, lo que representa un 36.72 % del total de participantes, seguida por Arequipa con 13 366 (6.21 %) y Piura con 11 069 (5.14 %).

En segundo lugar, al hacer un análisis a nivel nacional durante las EG 2021, se observa que de los 139 299 electores/as con discapacidad omisos al sufragio a nivel nacional, Lima Metropolitana registró un total de 44 461, luego se encuentra Piura con 11 579 y Cajamarca con 8509.

Finalmente, a nivel regional se distingue que para las EG 2021, Puno contó con una población electoral de 12 175 electoras/es con discapacidad, que registró una participación de 9580 electores/as (78.69 %) y alcanzó un total de omisos al sufragio con discapacidad de 2595 (21.31 %). Por el contrario, Amazonas registró el porcentaje más bajo de participación electoral entre personas con discapacidad. Esta región contó con 5688 electores/as con discapacidad registrados, de los cuales participaron 2566 (45.11 %) y 3122 (54.89 %) fueron omisos al sufragio.

GRÁFICO 12

Distribución territorial de electores/as participantes y omisos con discapacidad en las EG (2011-2021)

Región	Año	Participación	Omisos
Lima Metropolitana	2011	6906	1842
	2021	79 030	44 461
La Libertad	2011	705	186
	2021	9543	7326
Piura	2011	1378	448
	2021	11 069	11 579
Arequipa	2011	1033	200
	2021	13 366	4947
Cajamarca	2011	574	265
	2021	7138	8509
Cusco	2011	691	198
	2021	9056	5130
Junín	2011	736	199
	2021	7386	4138
Lambayeque	2011	513	171
	2021	6210	5461
Puno	2011	763	162
	2021	9580	2595
Áncash	2011	677	260
	2021	5755	5101
Callao	2011	1128	277
	2021	9572	5310
Lima (región)	2011	631	217
	2021	4913	4151
Loreto	2011	338	110
	2021	2959	2581





Región	Año	Participación	Omisos
Ica	2011	523	171
	2021	4646	3655
San Martín	2011	321	136
	2021	4067	3710
Huánuco	2011	381	156
	2021	4933	2868
Ayacucho	2011	371	146
	2021	4001	2576
Ucayali	2011	269	78
	2021	1994	1399
Apurímac	2011	238	91
	2021	3596	2398
Huancavelica	2011	124	90
	2021	3922	2179
Amazonas	2011	67	40
	2021	2566	3122
Tacna	2011	260	32
	2021	2473	1193
Pasco	2011	163	65
	2021	2502	1674
Tumbes	2011	206	34
	2021	2596	2065
Moquegua	2011	139	29
	2021	1652	796
Madre de Dios	2011	28	5
	2021	700	375

Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023a)

En el caso de las ERM 2022, la distribución territorial nacional del total de las y los electores con discapacidad participantes en este proceso electoral fue de 251 701. En este proceso, Lima Metropolitana registró la mayor concentración de participantes 79 558 (31.61 %), seguida de Piura con 15 665 (6.22 %) y Arequipa con 13 397 (5.32 %).

De manera similar, el análisis a nivel nacional de las y los electores con discapacidad omisos al sufragio en las ERM 2022 arroja un total de 119 737. En esa extensión, Lima Metropolitana concentró 35 273 electores/as con discapacidad omisos al sufragio, le siguieron Piura con 15 665 y Arequipa con 13 397.

A nivel regional, en las ERM 2022 el padrón electoral de Puno registró 14 258 personas con discapacidad. Una vez celebrado este proceso electoral, se registró una participación de 11 582 (81.23 %), presentando solo 2676 (18.77 %) de electores/as con discapacidad omisos al sufragio. Del lado contrario, Amazonas contó con 6755 electores/as con discapacidad registrados. Al analizar los datos de participación y omisos, se muestra que esta región registró el menor porcentaje de participación de electores/as con discapacidad, con 4006 (59.30 %), y en consecuencia, 2749 (40.70 %) electores/as con discapacidad fueron omisos al sufragio.

GRÁFICO 13

Distribución territorial de electores/as participantes y omisos con discapacidad  
en las ERM (2010-2022)

Región	Año	Participantes	Omisos
Lima Metropolitana	2010	6 152	1 879
	2014	12 593	13 803
	2018	47 498	23 681
	2022	79 558	35 273
La Libertad	2010	630	169
	2014	1 567	2 101
	2018	5 382	3 655
	2022	10 879	6 456
Piura	2010	1 248	375
	2014	2 890	2 984
	2018	8 974	6 398
	2022	15 665	9 441
Arequipa	2010	1 950	193
	2014	1 729	1 388
	2018	7 190	3 006
	2022	13 397	4 485
Cajamarca	2010	563	203
	2014	1 663	1 631
	2018	6 524	4 712
	2022	11 117	7 045
Cusco	2010	653	177
	2014	1 273	782
	2018	6 490	2 887
	2022	12 602	4 996
Lambayeque	2010	497	132
	2014	1 341	1 656
	2018	3 728	2 904
	2022	7 592	4 555
Junín	2010	673	944
	2014	1 414	2 537
	2018	4 602	3 879
	2022	8 077	4 555
Puno	2010	727	129
	2014	1 301	1 487
	2018	6 347	1 723
	2022	11 582	2 676
Áncash	2010	648	229
	2014	1 224	1 526
	2018	3 581	3 093
	2022	7 535	4 522
Callao	2010	1 037	278
	2014	1 796	1 919
	2018	6 133	3 166
	2022	9 968	4 578
Lima (región)	2010	597	195
	2014	1 223	1 343
	2018	3 780	2 574
	2022	6 323	3 589
Loreto	2010	324	73
	2014	867	673
	2018	2 239	1 686
	2022	3 805	2 557





Región	Año	Participación	Omisos
Ica	2010	488	140
	2014	1007	1263
	2018	3506	2308
	2022	5907	3336
San Martín	2010	312	117
	2014	1056	809
	2018	3078	2094
	2022	6035	3409
Huánuco	2010	358	131
	2014	653	574
	2018	3479	1801
	2022	6611	2851
Ayacucho	2010	363	123
	2014	629	441
	2018	3320	1584
	2022	5658	2450
Ucayali	2010	270	72
	2014	451	318
	2018	1451	803
	2022	2779	1556
Apurímac	2010	226	64
	2014	510	333
	2018	3165	1369
	2022	5168	2037
Huancavelica	2010	144	60
	2014	299	169
	2018	3808	1219
	2022	5240	1761
Amazonas	2010	75	25
	2014	254	309
	2018	2693	1744
	2022	4006	2749
Tacna	2010	213	39
	2014	505	357
	2018	1754	799
	2022	2687	1136
Pasco	2010	162	48
	2014	328	225
	2018	2054	888
	2022	3514	1588
Tumbes	2010	193	30
	2014	611	384
	2018	2673	1466
	2022	3391	1654
Moquegua	2010	133	24
	2014	242	174
	2018	1169	497
	2022	1804	722
Madre de Dios	2010	25	7
	2014	75	61
	2018	457	225
	2022	801	436

Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023a)



### 3.6. REGISTRO DE SOLICITUDES DE JUSTIFICACIÓN DE DISPENSA POR OMISIÓN AL SUFRAGIO DE ELECTORES/AS CON DISCAPACIDAD

Un punto importante a destacar sobre la participación electoral en Perú es que el voto es obligatorio hasta los 70 años y facultativo después de esa edad, según la Ley n.° 26859 (ONPE 2022a, 13) que regula esta disposición. Aquellos ciudadanos y ciudadanas que incumplen con esta obligación, reciben una penalidad económica, conocida como “multa electoral”. No obstante, las ciudadanas y los ciudadanos que declaran su discapacidad ante el Reniec o están inscritos en el Conadis se encuentran automáticamente dispensados de esta multa. En el caso de las y los electores con discapacidad que no se encuentren en alguno de los registros mencionados, pueden solicitar su justificación o dispensa ante el JNE, el ente encargado de registrar estas penalidades. (ONPE 2022a, 207)

En esa línea, para fines de este estudio, se presentó una solicitud de acceso a la información pública ante el JNE respecto a las solicitudes de dispensa presentadas por PCD. En la Tabla 11 se presenta el número de solicitudes y justificaciones de dispensa del voto registradas por electores/as con discapacidad en las EG y ERM (2010-2021). En general, no se observa un patrón estable de crecimiento o decrecimiento en dichos trámites. Sin embargo, es preciso resaltar que las EG 2016 fueron las elecciones nacionales con la mayor cantidad de solicitudes de dispensa, con un total de 305, de las cuales 300 fueron justificadas. En las elecciones subnacionales, las ERM 2022 registraron el mayor número de solicitudes de dispensa, alcanzando un total de 224, de las cuales fueron aceptadas 83.

TABLA 11

#### Dispensas solicitadas y justificadas (2010-2022)

	ERM 2010	ERM 2014	ERM 2018	ERM 2022	EG 2011	EG 2016	EG 2021
Solicitudes de dispensa	93	172	55	224	128	305	242
Justificadas	93	172	41	83	127	300	115

Fuente: Elaboración propia con base en JNE (2023)

## CAPÍTULO 4

# Una primera aproximación: evaluaciones sobre la accesibilidad e inclusividad de las elecciones en Perú

Tras la ratificación de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo en 2008, Perú destacó como uno de los países en la región que logró incorporar una amplia gama de medidas normativas para garantizar el derecho a la participación política de esta población. De acuerdo con Bregaglio Lazarte (2021), Perú figura entre los ocho países de América Latina cuyas regulaciones han cumplido con al menos seis de los ocho elementos fundamentales para el ejercicio de este derecho en la región.

En concreto, (i) el país cuenta con leyes que reconocen el derecho a la participación política de las personas con discapacidad, (ii) carece de regulaciones que restrinjan el ejercicio del derecho al voto u (iii) otros derechos políticos como la interdicción, (iv) cuenta con una norma que regula la accesibilidad de los locales y materiales electorales, (v) dispone de ajustes razonables como el voto asistido, y (vi) cuenta con procesos de consulta dirigidos a esta población (BEGRAGLIO LAZARTE 2021).<sup>61</sup> A pesar de la importancia de estos avances, es crucial llamar la atención sobre su implementación y resultados. A continuación, se presentarán datos relevantes para conocer esta situación desde la perspectiva del electorado con discapacidad, los/as trabajadores/as electorales y las personas expertas en la materia.

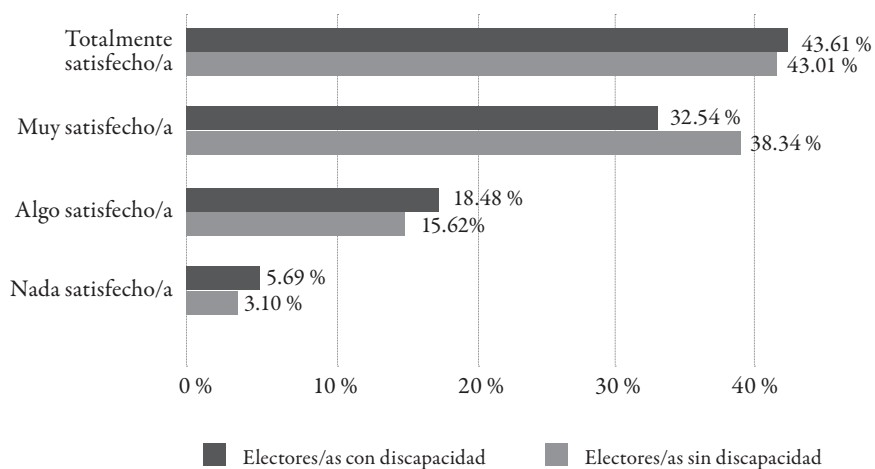
---

61 Los dos aspectos que Perú aún no llega a cumplir son: la presencia de una norma que regule mecanismos de apoyo para el fortalecimiento y empoderamiento de organizaciones de PCD, la existencia de una norma que regula la obligación de brindar información electoral accesible (BEGRAGLIO LAZARTE 2021).

Conocer la satisfacción del electorado con la organización de los procesos electorales es una primera aproximación a sus experiencias y a la integridad de los comicios (MONSIVÁIS-CARRILLO 2022). Según los resultados de la encuesta aplicada por la ONPE a las y los electores que asistieron a votar en las ERM 2022, es posible observar que la gran mayoría expresó estar totalmente satisfecha o muy satisfecha con la organización de la jornada electoral (Ver Gráfico 14). Al examinar la variación de los resultados entre el electorado con y sin discapacidad, resaltan dos aspectos. Por un lado, aunque la satisfacción en ambos grupos tiende a concentrarse en niveles elevados, el electorado sin discapacidad muestra niveles ligeramente mayores de satisfacción (81 %) en comparación con el electorado con discapacidad (76 %). Por otro lado, la proporción de electores/as algo satisfechos/as o nada satisfechos/as es mayor entre las personas encuestadas con discapacidad (24 %) que entre aquellos/as sin discapacidad (18 %).

GRÁFICO 14

#### Satisfacción de electores/as con y sin discapacidad con la organización de las ERM 2022



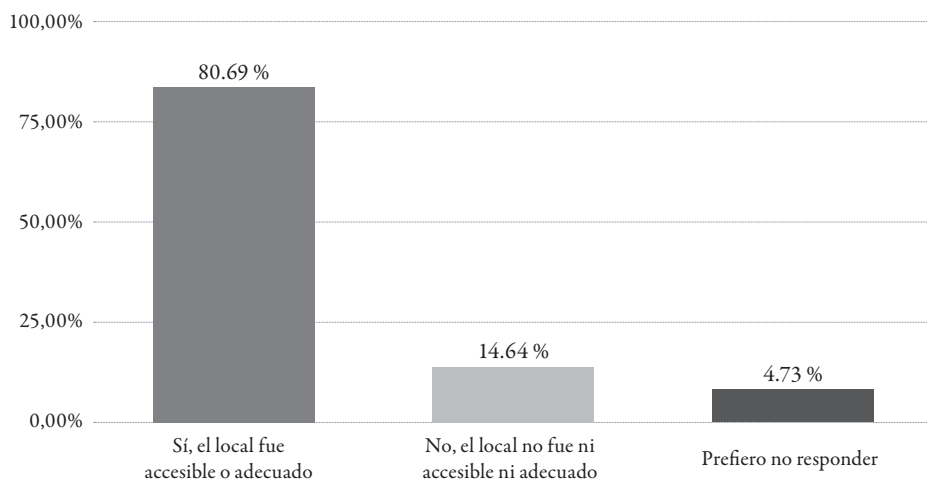
Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023b)

Las evaluaciones sobre la accesibilidad de los locales de votación ofrecen otra aproximación importante sobre las experiencias del electorado con discapacidad

en las jornadas electorales. Según los hallazgos de la encuesta mencionada en el párrafo anterior, el 81 % de las y los encuestados/as con discapacidad indicaron que el local de votación asignado en las ERM 2022 fue accesible y adecuado (Ver Gráfico 15). No obstante, alrededor del 15 % de esta población precisó que sus recintos electorales carecían de estas características.

GRÁFICO 15

Percepción de electores/as con discapacidad sobre la accesibilidad de los locales de votación asignados en las ERM 2022



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023b)

Estudios recientes han resaltado la importancia de incorporar las percepciones de las y los trabajadores electorales en el análisis de las experiencias de las y los votantes durante las jornadas electorales (ONPE 2011a; CLARK Y JAMES 2021; CANTUARIAS *ET AL.* 2023). La recopilación de esta información permite comprender los avances y desafíos en la organización de las elecciones desde la “primera línea de atención” (KING 2016). La encuesta aplicada por la ONPE a las y los trabajadores/as electorales (Coordinadores/as distritales, Coordinadores y Responsables de local de votación, Coordinadores/as de

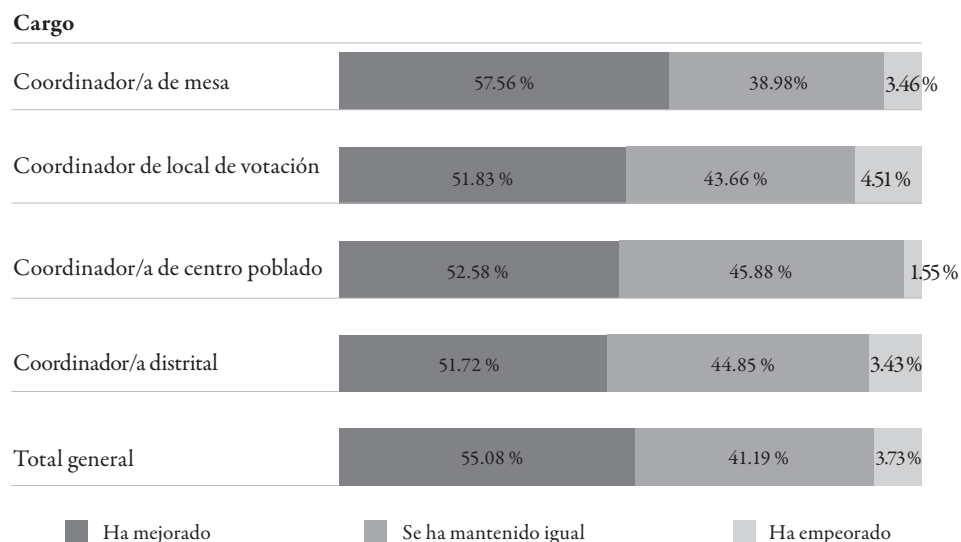
centro poblado y Coordinadores/as de mesa) en el marco de las ERM 2022 incluyó preguntas sobre la accesibilidad de la jornada y los locales de votación. Las respuestas revelan aspectos relevantes a considerar.

Por un lado, más de la mitad del personal de la ONPE encuestado afirmó que las ERM 2022 experimentaron mejoras en la accesibilidad de las y los votantes con discapacidad en comparación con los procesos anteriores (55 %). Esta percepción es más compartida entre coordinadores/as de mesa (58 %), cuya labor implica una mayor observación del funcionamiento de las mesas de votación, interacción con las y los miembros de mesa y el electorado, y forman parte del equipo que acondiciona los locales junto a las y los Coordinadores y Responsables de local de votación (CANTUARIAS *ET AL.* 2023).

GRÁFICO 16

### Evaluación del personal de la ONPE sobre las mejoras en la accesibilidad durante la jornada electoral: comparación entre las ERM 2022 y procesos anteriores

“Comparando las ERM 2022 con procesos electorales anteriores, ¿consideras que la accesibilidad de votantes con discapacidad durante la jornada electoral ha...?”



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023b)

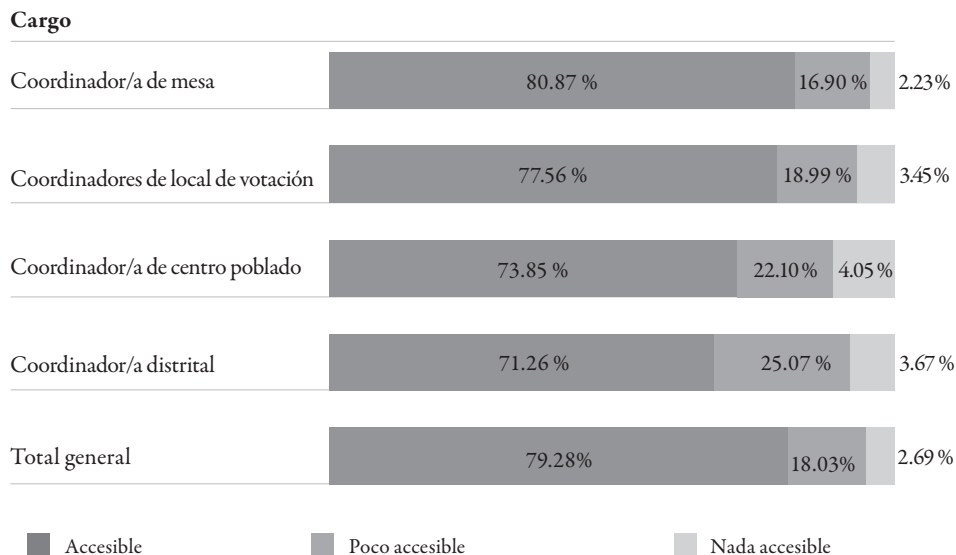
Sin embargo, un porcentaje considerable del personal de la ONPE encuestado consideró que la accesibilidad de las ERM 2022 no experimentó mejoras significativas en comparación con procesos anteriores (41 %) (Ver Gráfico 16). Esta percepción suele ser más común entre las y los coordinadores de centro poblado, cuyas funciones se ejercen en circunscripciones ubicadas en zonas donde históricamente los costos para acceder a los locales de votación, tanto monetarios como temporales han sido mayores. Finalmente, el personal de la ONPE que reportó condiciones menos favorables para la accesibilidad del electorado con discapacidad en las ERM 2022 no superó el 5 % en ninguno de los cargos contemplados.

Al igual que la encuesta aplicada a electores/as, la encuesta al personal de la ONPE también contempló preguntas sobre la accesibilidad de los locales de votación durante las ERM 2022. Los hallazgos muestran que la gran mayoría de las personas encuestadas consideraron que los recintos fueron accesibles (79 %), aunque en diferentes proporciones según los cargos (Ver Gráfico 17). Las y los coordinadores distritales, trabajadores/as encargados/as de monitorear el acondicionamiento de los diferentes locales de votación, fueron quienes señalaron en mayor proporción que los locales de votación habilitados en las ERM 2022 aún eran poco accesibles para las personas con discapacidad (25 %). Como en el caso anterior, el porcentaje de respuestas que afirman que los locales de votación fueron nada accesibles es significativamente menor, alcanzando en promedio el 3 % del total.

GRÁFICO 17

## Evaluación del personal de la ONPE sobre la accesibilidad de los locales de votación durante las ERM 2022

“¿Cuán accesible para las personas con discapacidad considera que fueron los locales de votación dentro de su distrito o centro poblado?”



Fuente: Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023b)

En conjunto, los datos obtenidos de las encuestas al electorado y al personal de la ONPE precisan que las experiencias de las y los votantes con discapacidad fueron, en su mayoría, positivas en las últimas elecciones. Sin embargo, la información también evidencia que los procesos no han llegado a ser lo suficientemente accesibles o inclusivos a lo largo de los años. Las brechas en la satisfacción con las jornadas y las respuestas alusivas a la escasa o nula accesibilidad de la jornada y los locales de votación aún requieren atención de los organismos de gestión electoral.

Estos hallazgos coinciden con los testimonios recogidos de electores/as con discapacidad, quienes sostienen que el acceso al derecho al voto en Perú ha mejorado sustantivamente a lo largo de los años, pero aún acarrea ciertos desafíos. Los avances están relacionados a la implementación de los ajustes razonables en la jornada

electoral, como la cartilla braille y la asignación de locales más cercanos a los lugares de residencia. En cuanto a los desafíos, estos se relacionan más con las barreras institucionales, como la interdicción, barreras actitudinales desde la ciudadanía y los actores electorales, así como la ausencia de mecanismos focalizados en votantes con discapacidad intelectual, psicosocial o multidiscapacidad.

[El acceso al derecho al voto] ha cambiado, definitivamente, para mejor. [...] En el año 1993, que se hizo la votación del Congreso Constituyente Democrático, no había una cartilla especificada o una plantilla [en braille] que nos pudiera ayudar a las personas con discapacidad para emitir nuestro voto. [...] Hemos llegado a la actualidad en donde yo voy a votar y encuentro la plantilla en braille y con los recuadros en donde me permiten marcar tranquilamente. (Jorge Llerena).<sup>62</sup>

Ha ido cambiando para bien. No como queremos, porque todavía hay personas con discapacidad intelectual que siguen siendo interdictadas y la instancia que le compete todavía no cumple con la desinterdicción [...]. En el caso de personas con multidiscapacidad también tienen dificultades para la atención preferente al momento de votar. Pero sí se han ido mejorando los espacios de accesibilidad. Por ejemplo, se han ido implementando cartillas en braille, [...] ¿Hay mejoras que hacer? Sí. ¿Hay que concientizar a los mismos servidores o personas que están orientando en los centros electorales para una mejor facilitación y acceso a la información? Sí. (Elizabeth Caballero).<sup>63</sup>

En la misma línea, los hallazgos son compatibles con los análisis elaborados por personas especialistas y funcionarios/as de las instituciones electorales. Estas coinciden en destacar los avances en la aplicación del modelo social de la discapacidad de la CDPCD en las acciones del Estado peruano y la implementación progresiva de los ajustes razonables en diferentes momentos del proceso electoral. No obstante, también señalan desafíos institucionales, como la sistematización de datos sobre las personas con discapacidad, la implementación de la normativa vigente en el respeto de a la autonomía de las personas con discapacidad y la capacidad fiscal de las entidades para la inversión necesaria en los cambios propuestos.

Creo que ha habido cambios importantes a nivel normativo, reformas normativas que han impulsado los llamados ajustes razonables. Estos mejoran

---

62 Jorge Juan Llerena Asmat, miembro de la Asociación Peruana de Abogados con Discapacidad Visual, funcionario del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y elector con discapacidad visual, entrevista con las autoras, 11 de noviembre de 2023

63 Elizabeth Caballero, presidenta ejecutiva de la Asociación de Desarrollo y Crecimiento Personal (ADECEP) y electora con discapacidad física, entrevista con las autoras, 31 de octubre de 2023.



la capacidad jurídica de las personas con discapacidad [...]. Estos cambios normativos también han dado pie a que el Conadis pueda implementar otro tipo de medidas, que generan más autonomía, más en este enfoque no tutelar [...]. Uno de los derechos que tiene que ser ejercido por las personas con discapacidad son los derechos políticos. Eso nos ha permitido identificar, a partir de la línea de la investigación, saber cuántos candidatos [con discapacidad] hay o [...] el universo total de personas con discapacidad. Ha habido un incremento importante en estos últimos diez años de personas con discapacidad que son autoridades. (Milagros Suito).<sup>64</sup>

A nivel legislativo, Perú está super bien en términos de normas. Siempre se puede mejorar, hay agendas que todavía no están abordadas [...]. Pero digamos que, en líneas generales, la implementación a nivel de normas, directivas y demás está muy bien. El problema es la operativización, y yo creo que ahí hay dos cuestiones. Una es que las normas siempre son interpretables y entonces tú las puedes interpretar desde la autonomía o las puedes interpretar desde el asistencialismo. [...] El segundo problema en la implementación creo que tiene que ver principalmente con los costos. Garantizar la inclusión de las personas con discapacidad muchas veces va a ser costoso. [...] Tenemos la norma, pero luego al momento de cumplirla siempre es 'bueno, pero es que esto cuesta, y entonces lo estamos haciendo poco a poco', o 'lo estamos haciendo solo para una parte de la población'. Ya tenemos más de diez años desde que se adoptó la Convención, 15 [años] desde que entró en vigor para Perú, 11 [años] desde que aprobamos la ley de discapacidad. Entonces me parece que ya, en algunos derechos, el tema del costo se vuelve un argumento que no tiene tanta cabida. (Renata Bregaglio).<sup>65</sup>

En conclusión, la información recogida muestra que las experiencias de las y los votantes con discapacidad en los procesos electorales son mayormente positivas y mejoran a través del tiempo. Sin embargo, estos datos también advierten la presencia de brechas en la participación de esta población (Ver Gráfico 2) y ciertos retos para la ejecución de elecciones accesibles e inclusivas. Estos avances y desafíos involucran a los diferentes organismos de gestión electoral (ONPE, JNE y Reniec) y a diferentes actores electorales (electorado, trabajadores/as electorales, miembros de mesa, miembros de las fuerzas del orden, entre otros). En las siguientes secciones, se profundizará en los procedimientos y prácticas aplicadas para la participación política de las personas con discapacidad antes, durante y después de la jornada electoral, así como las evaluaciones del electorado y el personal de la ONPE.

---

64 Milagros Suito, directora nacional de la Dirección de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF/JNE), entrevista con las autoras, 19 de noviembre de 2023

65 Renata Bregaglio, docente y abogada, encargada de la Clínica Jurídica sobre Derechos Humanos y Discapacidad del IDEHPUCP, entrevista con las autoras, 26 de setiembre de 2023.

## CAPÍTULO 5

# El papel de los OGE en las experiencias de las y los electores con discapacidad: hallazgos según las etapas del ciclo electoral

“Saber que uno mismo emite el voto es una experiencia que no la puedo compartir. Podría decir ‘hazlo tú’, pero no: yo quiero vivirla”.

- Jorge Juan Llerena Asmat

Este capítulo tiene como objetivo presentar las diferentes formas en que los organismos de gestión electoral inciden en las experiencias de las personas con discapacidad durante los procesos electorales. Los hallazgos se dividen en tres secciones principales, cada una dedicada a un periodo específico del ciclo electoral (preelectoral, electoral y poselectoral). En conjunto, los resultados revelan avances y desafíos en la inclusividad y accesibilidad de los comicios en Perú, proporcionando evaluaciones basadas en las experiencias de las y los electores con discapacidad, funcionarias/os de los organismos electorales, trabajadores/as en los locales de votación y especialistas. El capítulo concluye enfatizando la importancia de los cambios normativos y los ajustes razonables implementados para favorecer los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, aunque señala la necesidad de mejoras en su aplicación.

### 5.1 EXPERIENCIAS EN EL PERIODO PREELECTORAL

Las experiencias del electorado en los procesos electorales están determinadas por las prácticas y procedimientos aplicados por los OGE en el contexto de todo proceso electoral (CLARK Y JAMES 2017; CHEN *ET AL.* 2021; CANTUARIAS *ET AL.* 2023).

Respecto al periodo preelectoral, estos procedimientos y acciones se centran principalmente en la elaboración del padrón electoral, la planificación del acondicionamiento de los locales de votación y la capacitación al personal electoral, todos los procedimientos llevados a cabo meses antes del día de la votación. En esta sección se busca identificar la manera en la que los OGE incorporan procedimientos y acciones que aborden las necesidades de las personas con discapacidad en sus diseños y prácticas institucionales.

### **5.1.1. REGISTRO ELECTORAL: INCLUSIÓN O IDENTIFICACIÓN DE PCD EN EL PADRÓN:**

En Perú, el proceso de participación electoral inicia con el reconocimiento como ciudadana/ciudadano que se le concede a cada individuo al cumplir los dieciocho años. No obstante, para obtener dicho reconocimiento, es imperativo estar inscrito en el Reniec y contar con DNI.<sup>66</sup> Este procedimiento garantiza el reconocimiento social de la persona, lo que incluye aspectos como filiación familiar y nacionalidad, y establece el vínculo formal entre la persona y el Estado como sujeto de derecho. Además, proporciona información para la formulación de políticas públicas. (RENIEC 2018, 32). Sin embargo, surge un problema relacionado con la documentación entre los grupos en situación de vulnerabilidad, entre los que se encuentran las personas con discapacidad.

Los datos estadísticos presentados evidencian que las personas con discapacidad enfrentan dificultades para poder documentarse, entre las cuales la falta de adecuación de la infraestructura adecuada en los locales del Reniec de atención al público, a las necesidades de personas con distintos tipos de discapacidad; y a nivel normativo, la resistencia de las entidades públicas a utilizar el sistema de apoyo establecido en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, en sustitución de la interdicción regulada por nuestro ordenamiento jurídico. (RENIEC 2018, 73)

En respuesta a la lucha contra la indocumentación, el Reniec implementó el Plan Nacional de Restitución de la Identidad “Documentando a los Indocumentados” en 2005, con el objetivo de reducir la indocumentación, lo que resultó en la disminución del 22.4 % al 1.1 % de personas indocumentadas para el periodo 2005-2009 (RENIEC 2018, 17). Posteriormente, se ejecutó el “Plan Nacional Perú contra la Indocumentación 2011-2015”, que logró reducir la cifra al 0.7 % (RENIEC 2018, 17). Finalmente, de acuerdo con el

---

66 “Constituye también el único título de derecho al sufragio de la persona a cuyo favor ha sido otorgado” (ONPE 2022a, 520).

“Plan Nacional Perú Libre de Indocumentación 2017-2021” se han mantenido “altos porcentajes de documentación”. Estos planes se aplican a través de campañas a nivel nacional, con registradores civiles itinerantes y buscan acercar los servicios de trámites, como actas de nacimiento y DNI a lugares más accesibles.<sup>67</sup> Aun cuando estas campañas están dirigidas a la ciudadanía en general, también se ha disminuido la brecha de indocumentación en personas con discapacidad, de 6.6 % en el 2012 a 2.6 % en el 2016 (RENIEC 2018, 71).

A pesar de estas medidas para facilitar la documentación de este grupo de la ciudadanía, surgieron dudas sobre si las personas con discapacidad puedan efectuar el trámite de manera personal. Para abordar esta situación, en 2015 el Reniec introdujo la representación voluntaria directa de algún familiar o tutor/a en sustitución del documento que indique la designación de apoyo por vía judicial o notarial (interdicción) sobre la incapacidad de las PCD (RENIEC 2018, 74). No obstante, se aplicó una modificación en el Código Civil mediante el Decreto legislativo n. ° 1384, que reconoce la capacidad jurídica de las PCD en igualdad de condiciones.<sup>68</sup> A pesar de estos avances y de los lineamientos establecidos por el Reniec para facilitar la documentación de este grupo de la población (RENIEC 2022), aún existen personas con discapacidad intelectual o psicosocial que se encuentran interdictas, lo que impide su reconocimiento como ciudadanos/as.

La reforma del Código Civil, desde 2018 y al día de hoy, por un problema del Poder Judicial hay como nueve mil personas con interdicción, entonces todas esas [personas] no están en el padrón electoral, y ahí tenemos un problema jurídico, [...] a mí me parece desproporcional que no puedan votar. Yo entiendo que la Constitución dice que no pueden votar, pero ya tenemos una norma que dice que tienen capacidad jurídica, tenemos una norma que dice que los juzgados tienen que restituir la capacidad jurídica. Si no lo hicieron por culpa de los juzgados, me parece mal que se esté castigando a las personas con discapacidad interdictas y que no puedan votar. (Renata Bregaglio).

Por su parte, la ONPE ha emprendido esfuerzos desde 2001 para construir una base de datos de las personas con discapacidad. En ese momento, utilizó tres fichas: una de solicitud de ubicación de mesas de sufragio, una de empadronamiento

---

67 Esos lugares pueden ser locales municipales, plazas públicas, salones comunales, etc.

68 “Decreto legislativo que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones”. Decreto legislativo n. ° 1384. Lima: Presidencia de la República, 3 de setiembre de 2018. <https://bit.ly/3t0MF26>

presencial y una ficha de empadronamiento virtual, alojada en la página web de la ONPE.<sup>69</sup>

En 2015, se implementó el aplicativo virtual *Elige Tu Local de Votación* en su versión piloto y se aplicó en el distrito de Mi Perú, en la provincia de Callao, durante las Elecciones Municipales Distritales 2015 (CANTUARIAS *ET AL.* 2023). Este servicio se fue ampliando de manera progresiva, hasta ser implementado a nivel nacional en las EG 2021 (ONPE 2022b), tal como indica un funcionario de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto (GPP).

Luego, en 2016, [se implementó] solamente en Lima y Callao [...]. En 2018 en Lima, Callao y otras ciudades importantes: Arequipa, Chiclayo, Trujillo; como seis ciudades, y en los últimos procesos ha sido a nivel nacional. (Funcionario GPP/ONPE).<sup>70</sup>

El aplicativo permite a la o el elector seleccionar tres locales de votación de su preferencia y le brinda la oportunidad de indicar si tiene algún tipo de discapacidad. Esta información se utiliza posteriormente para asignar una mesa especial de fácil acceso durante el proceso de votación.

Esto ha permitido que puedan escoger locales cercanos a su casa y, poder nosotros identificar con tiempo en qué mesa de sufragio los podemos poner. (Funcionario GPP/ONPE).

Además de esto, la ONPE también recopilaba información a través de un formulario para PCD, disponible en su página web. En este formato las ciudadanas y los ciudadanos con discapacidad tenían la opción de registrarse; sin embargo, esta propuesta resultaba poco interactiva para este grupo del electorado. Como consecuencia de esta evaluación, la propuesta se optimizó y evolucionó hacia la plataforma actual, el sistema de Registro de Personas con Discapacidad (REDIS). Este registro facilita conocer cuántas personas con discapacidad participarán en cada proceso, lo que permite al organismo electoral ofrecer facilidades, prever y habilitar medidas que garanticen la accesibilidad al sufragio de esta población. Es importante resaltar que para las ERM 2022, el REDIS se habilitó entre el 01 de abril y el 9 de junio del año 2022, un periodo previo a la conformación de mesas electorales. Además, actualmente el REDIS, al igual que ETLV, se activa exclusivamente durante los procesos electorales.

---

69 Resoluciones Jefaturales n.° 177-2001-J/ONPE, 296-2001-J/ONPE y 531-2001-J/ONPE.

70 Funcionario de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto (GPP/ONPE), entrevista con las autoras, 2 de noviembre de 2023.

Lo que no había era REDIS. Antes, como que había simplemente un aplicativo que era el registro de electores con discapacidad, y los electores pues, se registraban bajo ese esquema. Ya el REDIS se trató de formalizar, haciéndolo mediante este sistema actualizado. (Funcionario GPP/ONPE).

Para complementar las dos plataformas anteriores, y como parte de las medidas para facilitar el sufragio de las personas con discapacidad, la ONPE recibe a través de mesa de partes las solicitudes de registro de ciudadanas y ciudadanos con discapacidad, así como las de cambio de local de votación (ONPE 2022c).

Por otro lado, uno de los desafíos identificados en el registro de personas con discapacidad es la resistencia que pueden sentir al identificar su condición, debido al estigma asociado comúnmente a la discapacidad, lo que lleva a que algunas personas opten por registrar su condición solo en una institución y no en las otras. Este aspecto fue señalado por un especialista de Conadis:

[...] muchas veces las mismas personas que puedan tener un certificado de discapacidad al momento de acercarse a Reniec, por ejemplo, se ven con barreras que no permiten que se señale la discapacidad de manera correcta en su DNI, y por diferentes motivos también. [...] hay personas que prefieren tener su carné de Conadis aparte y que en el DNI no aparezca discapacidad. Entonces, esto también genera obstáculos al momento de que puedan, eventualmente, ejercer su derecho al voto porque [en] su DNI no figura y a veces olvidan el carné. (Mario M.).<sup>71</sup>

En conclusión, lo expuesto destaca los avances en la implementación de medidas por parte de los OGE para la identificación de personas con discapacidad. Este esfuerzo es clave en la identificación de electores/as con discapacidad, ya que representa el primer paso hacia una participación ciudadana más inclusiva. Asimismo, el registro facilita conocer la cantidad de electoras y electores con discapacidad que participarán en un proceso electoral, lo que permite ubicarles, de manera adecuada y proporcional, en mesas especiales. No obstante, la variabilidad en la forma de registro de la condición de discapacidad entre diferentes instituciones plantea la necesidad de abordar este tema a través de la concientización de quienes registran, así como ofrecer medios accesibles a la ciudadanía que desee registrar su información y ampliar la difusión de estas plataformas.

---

71 Mario M., funcionario de la Subdirección de Promoción y Concientización en Discapacidad de la Dirección de Promoción y Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Conadis, entrevista con las autoras, 10 de octubre de 2023.

### 5.1.2. PLANIFICACIÓN DE ACONDICIONAMIENTO DE LOS LOCALES DE VOTACIÓN Y UBICACIÓN DE MESAS ESPECIALES

Antes de planificar el acondicionamiento del local de votación,<sup>72</sup> las y los trabajadores de la ONPE (coordinador/a distrital y coordinador/a de local de votación) ejecutan un trabajo de reconocimiento de los locales que serán utilizados en la jornada electoral. Durante la primera visita, la o el coordinador distrital verifica las condiciones de la infraestructura y ubica aulas y espacios para generar un croquis. En una segunda visita, la o el CLV asignada/o, guiándose de la primera revisión, inspecciona si el local cuenta con servicios básicos y mobiliario adecuado, y se asegura de que la infraestructura no haya cambiado desde la primera inspección. Esta labor es fundamental para garantizar el adecuado acondicionamiento del local y la accesibilidad para todas las personas votantes hasta sus mesas de sufragio. En particular, se priorizan los ambientes utilizados para el módulo temporal de votación y la ubicación de las mesas especiales, procurando que sea el espacio o aula más cercana a la puerta de ingreso y que cuente con aceras, pasillos lo suficientemente amplios o rampas de acceso y barandas para facilitar el ingreso de personas en silla de ruedas.<sup>73</sup> Al respecto, el personal de la ONPE entrevistado comenta lo siguiente:

GOECOR hace un trabajo de campo con respecto a los locales de votación [y] chequea dónde podrían estar ubicadas estas mesas especiales. Las mesas especiales tienen que estar ubicadas en lugares de fácil acceso, donde haya rampa y que el acceso sea fácil para el elector con discapacidad. (Funcionario GPP/ONPE).

[Nosotros] analizamos, hacemos croquis, y sobre eso se ve [de] poner un toldo, que es el módulo temporal, y ver de ahí nada más que no se desplace tanto. Eso se tiene que estudiar, es por eso que cuando hacemos la verificación de los locales, nuestro personal tiene que estar analizando con qué espacios contamos. Porque, si bien es cierto, hay locales muy grandes y pueden tener 20, 30 salones, no te los prestan todos, porque hay área de laboratorio, hay área administrativa, hay área de biblioteca. Entonces, hay lugares que no son los más próximos a la puerta. (Clio Vilchez).<sup>74</sup>

Sumado a esto, es pertinente mencionar las particularidades que poseen ambas implementaciones. Como se comentó con anterioridad, las mesas especiales

---

72 “Los locales en que deban funcionar las mesas de sufragio son designados por las oficinas descentralizadas de procesos electorales en el orden siguiente: escuelas, municipalidades, juzgados y edificios públicos no destinados al servicio de la Fuerza Armada, de la Policía Nacional o de las autoridades políticas” (ONPE 2022, 67).

73 “Acondicionamiento y devolución del local de votación – voto convencional” (Instructivo IN01-GOECOR/JEL).

74 Clio Vilchez, Asistente de actividades administrativas de la GOECOR/ONPE, entrevista con las autoras, 23 de octubre de 2023.



son aquellas aulas que se encuentran en el primer piso y próximas al ingreso del local de votación. Estas mesas, fácilmente identificables ya que la señalización del aula es de color rojo, se asignan al electorado registrado con algún tipo de discapacidad del padrón o fuentes alternas de registro, como se mencionó en el Capítulo 3. Además, cuenta con cédulas impresas en sistema braille.

En el caso de los módulos temporales de votación, estos son ambientes adecuadamente acondicionados para la atención de personas con discapacidad y personas que requieren atención preferencial (personas adultas mayores, o mujeres embarazadas por ejemplo). En estos ambientes se instala momentáneamente la mesa de votación. El uso de este módulo se acciona cuando la o el elector presenta dificultades para acceder a su mesa de votación, ya sea porque se encuentra en pisos elevados o se encuentra muy distantes a la puerta de ingreso. Al accionarse, las y los MM de la mesa asignada al elector/a acercan el material electoral (cédula, ánfora, listado de electores, tampón, etc) desde su aula de votación hasta el ambiente del módulo temporal. Es decir, las y los miembros de mesa se ubican en el ambiente del módulo temporal con el material electoral necesario para que la persona con discapacidad o que requiere atención preferencial pueda sufragar. Luego de que esta persona emite su voto, las y los miembros de mesa retornan, junto con el material electoral, al aula de votación original.

Entre los hallazgos, el personal de la ONPE reconoce que uno de los principales retos es el tiempo limitado para la planificación y ubicación de locales, especialmente durante la ejecución de las etapas de inspección. Debido a que los locales son prestados, se inicia coordinando con el personal representante del local para verificar la posibilidad de aplicar pequeñas modificaciones (como la instalación de barandas o rampas).

[Nosotros] tratamos de levantar y apoyar en lo que se puede, porque son presupuestos distintos. Si yo voy a un local que es una institución educativa del Estado, es el Minedu quien tiene que ver que ese local tenga las condiciones [necesarias]. Pero si yo estoy usando el colegio, que [solo] lo voy a usar el día de la jornada y tengo un tiempo corto, entonces, desde lo que podemos, tratamos de adecuarlo. [Es] igual cuando hemos usado los espacios abiertos de muchas municipalidades, donde sus estadios no estaban totalmente habilitados. [Allí] hemos tratado, con nuestro personal, de poder adecuarlos y todo, porque lo que nosotros necesitábamos era el espacio físico. (Clio Vilchez).



Otro criterio importante en la selección de los locales de votación es el principio de neutralidad, que implica asegurarse de que el local no esté vinculado a alguna organización política, para garantizar imparcialidad ante el electorado.

Porque tengan en cuenta que yo no puedo coger cualquier local así nomás, porque a veces puede ser de un partido político o de alguna cuestión, entonces nosotros tenemos que ser imparciales y ver. Después de que buscamos todo eso y verificamos, empieza la verificación: va a una persona y comienza a hacer un croquis, y revisa cuántos espacios tiene y cuántos nos van a prestar. En ese espacio, cuántos entrarían y ahí comienzan a sumar, hasta cubrir la cuota que nos ha pedido Planeamiento. (Clio Vilchez).

Aplicando un criterio inicial para la ubicación de las mesas especiales, estas deben situarse en un lugar de fácil acceso. Sin embargo, en ocasiones no se cuenta con la disposición de las autoridades para ceder estas aulas, lo que altera la información recogida en una primera verificación y conduce a ubicar la mesa especial en un lugar menos accesible.

En este proceso de conformación de mesas hay criterios que están definidos para atender a estos electores con discapacidad. El criterio básico es que los locales de votación deben tener mesas especiales. Y esas mesas especiales obviamente va a depender de la capacidad, de la infraestructura, de cómo está diseñada la infraestructura del local de votación. (Funcionario GPP/ONPE).

De esa manera, se puede concluir que, en ocasiones, el personal de la ONPE enfrenta desafíos al planificar el acondicionamiento del local de votación. Este reto es más significativo en zonas rurales, ya que los locales presentan una mayor cantidad de infraestructuras poco accesibles. Adicionalmente, surge el desafío relacionado con la necesidad de llevar a cabo la planificación en un plazo limitado, dado que estas actividades requieren de coordinaciones con las personas representantes de los locales para mejorar los ambientes y volverlos más accesibles para la ciudadanía.

### 5.1.3. CAPACITACIÓN A TRABAJADORES/AS ELECTORALES

Tal como se mencionó en el Capítulo 1, los organismos de gestión electoral de nueve países de América Latina han implementado protocolos, guías y reglamentos para garantizar la atención de las personas con discapacidad en los locales de votación.<sup>75</sup> En el caso peruano, el Reniec ha elaborado el “Protocolo de

---

75 Los nueve países mencionados son: Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela

atención a personas con discapacidad”,<sup>76</sup> mientras que el Jurado Nacional de Elecciones organiza talleres en los que proporciona las pautas para una atención adecuada a la población en situación de vulnerabilidad, incluidas las personas con discapacidad. Esta afirmación se respalda en los siguientes testimonios:

Los protocolos de atención a las personas con discapacidad son documentos guías que tenemos para poder atender mejor a esta población en situación de vulnerabilidad. Como su nombre lo dice, son documentos guías, son documentos referenciales que se descargan en planes y programas de mejora de atención a esta población. (José Osorio).<sup>77</sup>

Nosotros, en algún momento, hicimos un taller interno. No recuerdo la fecha, pero hicimos un taller interno justamente sobre este tema. Hacia dentro, con el personal del Jurado, para procesos electorales. Ahora, ¿que haya un taller específico a los fiscalizadores sobre este tema? No. Lo que sí hemos procurado y hemos estado avanzando con ellos, es el tema de igualdad, en general, sí, pero más estaba pensado para situaciones de acoso, violencia política contra las mujeres. Eso sí lo hemos incluido, incluso en el programa de capacitación a los jurados electorales especiales. De hecho, ahora mismo estamos trabajando [en ello]. (Milagros Suito).

De manera similar, la ONPE lleva a cabo actividades educativas de manera presencial y virtual para las y los trabajadores electorales, apoyándose en manuales de capacitación que abordan diversos aspectos, como el acondicionamiento del local de votación, la señalización adecuada, la facilitación en el uso de los ajustes razonables como las plantillas/cartillas braille, así como las pautas comunicacionales para guiar a las y los electores con discapacidad dentro de los locales de votación.

Desde las EG 2021, se incluyeron en las capacitaciones al personal de la ONPE las “Disposiciones sobre la atención preferente a ciudadanos con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores durante procesos electorales”, las cuales, para las ERM 2022, se convirtieron en el “Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente”. Este protocolo busca establecer prácticas y procedimientos que permitan al personal brindar una atención adecuada a las personas con discapacidad durante la jornada electoral. Asimismo, proporciona pautas para el acondicionamiento de los ambientes

---

76 “Aprobar el ‘Protocolo de Atención a Personas con Discapacidad’, el mismo que será utilizado como guía para la atención de todo el personal del RENIEC que de acuerdo a su competencia funcional se encuentren en contacto con los usuarios y usuarias con discapacidad.” Resolución jefatural n.º 003-2016-JNAC/RENIEC. Lima: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, 8 de enero de 2016. <https://bit.ly/4a6Vjg0>

77 José Manuel Osorio Barrera, encargado del Plan nacional de acciones estratégicas orientado a las poblaciones vulnerables, personas con discapacidad y adultos mayores de Reniec, entrevista con las autoras, 10 de octubre de 2023.

destinados a la atención de personas con discapacidad, tanto en los locales de votación<sup>78</sup> como en las sedes de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), las Oficinas Regionales de Coordinación (ORC), las oficinas distritales y las de centro poblado. Además, el protocolo incluye directrices para la atención de personas con diferentes tipos de discapacidad, ajustándose a sus requerimientos y necesidades.

En el cuestionario aplicado a las y los coordinadores y responsables de local de votación, se indagó sobre la utilidad y suficiencia de la capacitación que recibieron de la ONPE para la atención a personas con discapacidad. La mayoría de personas consultadas señaló que esta capacitación fue efectiva para concientizar sobre la participación electoral de las PCD. Estas sesiones también sirvieron como instrumentos para la interacción y la orientación de las electoras y los electores hacia sus mesas de votación. A pesar de que la infraestructura en algunos locales significó un reto para hacer más accesible este derecho, se resalta la actitud positiva de las y los trabajadores de la ONPE para facilitar que el electorado con discapacidad ejerza su derecho al voto (tal como se abordará en las secciones siguientes del documento). No obstante, las y los CLV y RLV que respondieron el cuestionario sugirieron que en las capacitaciones se haga mayor énfasis en la sensibilización sobre el tema para reducir las barreras actitudinales y evitar situaciones de discriminación.

Sí, fue útil porque aprendí y me concientice sobre la atención a personas con discapacidad y lo apliqué en las elecciones. Las personas con discapacidad notan la especial atención y consideración que se les da y se sienten incluidos y su importancia en la participación de las elecciones. (RLV-Uru-1).<sup>79</sup>

Sí, ya que me ayudó a conocer más sobre cómo tratarlos y atenderlos sin distinción alguna. Asimismo, conocí más sobre los derechos que tienen y el trato que deben recibir por nuestra parte, ahora lo pongo en práctica también en mi vida cotidiana. (RLV-Uru-2).<sup>80</sup>

Sí, considero que la capacitación que se brinda al personal con respecto al cuidado y buen trato que se debe brindar a los electores con discapacidad es puntual. El tema por trabajar, pienso yo, es la capacidad de empatía y calidad humana de los colaboradores

---

78 Aquí se involucra la orientación, acompañamiento hasta la mesa de sufragio.

79 RLV-Uru-1. RLV en la ODPE Urubamba durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

80 RLV-Uru-2. RLV en la ODPE Urubamba durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

en la aplicación de lo aprendido, reflejado en una verdadera atención con cuidado y calidad humana que deben tener [hacia] las personas con discapacidad. En ello se debe trabajar, en concientizar al personal. (RLV-Piu-2).<sup>81</sup>

Sí, pues dicha capacitación permitió identificar el aula apropiada para el acondicionamiento para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho al voto. (RLV-Caj-1).<sup>82</sup>

En síntesis, los OGE en Perú han implementado instrumentos que buscan mejorar la atención a personas con discapacidad. Estos instrumentos se incluyen en las capacitaciones y talleres dirigidos al personal electoral para garantizar el derecho al sufragio de las y los electores con discapacidad. Esto denota un esfuerzo para reducir las barreras institucionales y actitudinales que podrían presentar algunos/as trabajadores/as electorales.

#### **5.1.4. DISEÑO DEL MATERIAL ELECTORAL (ESCRITO Y AUDIOVISUAL) ACCESIBLE PARA LAS PCD**

En 2001, la ONPE organizó la “Campana de votación de personas con discapacidad” (TUESTA SOLDEVILLA 2010), que consistió en procurar mejores condiciones para que las personas con discapacidad puedan acceder al sufragio. Este proyecto recibió la opinión de organizaciones estatales y de la sociedad civil<sup>83</sup> y fue en ese contexto que se confeccionaron las plantillas braille, señalizaciones y afiches de difusión. Este acontecimiento histórico condice con el testimonio de una activista por los derechos de las personas con discapacidad y extrabajadora de la ONPE, quien participó en el proceso de implementación de material electoral para las electoras/es con discapacidad visual.

Nosotros hicimos varias acomodaciones importantes e inclusive logramos la plantilla braille en visión gemela, que es una plantilla que está en braille, pero también está en tinta, porque los operadores electorales, [como] el presidente de mesa, no saben braille. Entonces, la plantilla tenía que estar como para que las personas que no saben braille puedan apreciar y ayudar a su correcto uso. Antes, en el 2000, y me parece que un poco antes, se había intentado la implementación de la plantilla braille para que voten las personas con discapacidad visual, pero no había tenido éxito precisamente porque solo se producía en braille y nosotros hicimos esa acomodación y conseguimos

---

81 RLV-Piu-2. RLV en la ODPE Piura durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

82 RLV-Caj-1. RLV en la ODPE Cajamarca durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

83 Defensoría del Pueblo, Asociación Civil Transparencia, Asociación Pro-Desarrollo de la Persona con Discapacidad (APRODDIS) y Organización Nacional de Ciegos del Perú (ONCIP).

que esa plantilla sea parte del material electoral, o sea que cuando la reciba un jefe de ODPE o un equipo, no la bote o no la guarde. (Esperanza Villafuerte).<sup>84</sup>

Dentro de la información recabada en las entrevistas, se detalla una anécdota que resalta el aporte de las mismas organizaciones de personas con discapacidad para impulsar la implementación de medidas en favor de su derecho al voto, en este caso, la plantilla braille. Este hecho permitió que las autoridades consideraran este material como un medio de acceso e inclusión para las personas con discapacidad visual.

Para [la elección] del Congreso Constituyente yo era dirigente y nos planteamos el reto de proponer una cartilla, porque en ese momento no había, digamos, una cartilla especificada o una plantilla que nos pudiera ayudar a las personas con discapacidad visual para emitir nuestro voto. [...] Y nosotros mismos, con nuestros recursos, preparamos mil cartillas y, justamente, cuando estaban presentando en conferencia de prensa la cédula, nosotros nos presentamos y presentamos también la cartilla [en braille] [...]. Y bueno, fue una cuestión de atrevimiento de nosotros, [...]. En ese momento no nos contestaron nada sobre nuestra participación, y a las finales [la institución] se vió obligada a que expresen ante los medios de comunicación que se iban a utilizar las cartillas. Entonces, les entregamos las cartillas y nosotros también nos encargamos de distribuir un poco, y bueno, salió ante los medios de comunicación el uso de esta cartilla, que era una plantilla en braille que en la parte superior decía de lo que se trataba, y en donde correspondía a los cuadros de “sí” o “no”, los habíamos recortado del tamaño de los cuadros que tenía la cédula. (Jorge Juan Llerena Asmat).<sup>85</sup>

Actualmente, la ONPE continúa implementando los ajustes razonables que permitan que las y los electores con discapacidad puedan sufragar. Sin embargo, estas han experimentado algunas modificaciones en el diseño o la forma con el objetivo de llegar a un mayor número de PCD. En el caso de las plantillas braille, estas son elaboradas por personal especializado de la Gerencia de Gestión Electoral (GGE/ONPE) y validadas por el Conadis, y cumplen la función de guía para personas con discapacidad visual. Este instrumento, con perforaciones en las opciones de marcado, cuenta con los nombres abreviados de las organizaciones políticas y se ajusta a la forma de la cédula electoral por lo que se coloca encima, de manera que facilita a la electora o el elector marcar la opción

---

84 Esperanza Villafuerte, activista por las personas con discapacidad y electora con discapacidad física, entrevista con las autoras, 27 de octubre de 2023.

85 Jorge Juan Llerena Asmat, miembro de la Asociación Peruana de Abogados con Discapacidad Visual, funcionario del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) y elector con discapacidad visual, entrevista con las autoras, 11 de noviembre de 2023.

de su preferencia. Tomando como referencia la información de las ERM 2022, el último proceso subnacional, se elaboraron 9020 plantillas braille para los comicios regionales, 2725 para los provinciales y 8627 para los provinciales-distritales, que se distribuyeron en los 11 298 locales de votación habilitados (ONPE 2022d).

Siguiendo esta línea, un ajuste razonable aplicado por la Gerencia de Información y Educación Electoral (GIEE/ONPE) es la producción de videos informativos con subtítulos y en lengua de señas peruana, orientados a personas con discapacidad sensorial, los cuales se difunden a través de medios tradicionales y las redes sociales de la institución para fomentar la participación electoral de las personas con discapacidad. No obstante, las personas entrevistadas señalaron que, aunque consideran positivas estas iniciativas de la ONPE, estas tienen una mayor difusión en las zonas urbanas. En consecuencia, recomiendan ampliar el alcance e inclusión de las y los electores con discapacidad en las zonas rurales, como se refleja en la siguiente percepción:

Nosotros aquí en Lima somos los más beneficiados, pero quienes más exigen o reclaman el acceso para las facilidades al derecho al voto son las personas que están en zonas rurales y al interior del país, ellos son los menos privilegiados para este acceso. [Debemos] pensar también en las diferentes lenguas que existen en nuestro país, como el quechua, el aimara. (Elizabeth Caballero).

Por otro lado, en relación con la elaboración de los materiales informativos, según lo expresado por las personas entrevistadas, se destaca la importancia de involucrar la participación de la sociedad civil para comprender las necesidades que presenta este colectivo. En consonancia con este comentario, se subraya lo siguiente:

Creo que las cartillas informativas, [en las] que hemos insistido, han sido implementadas, pero no he visto la efectividad o la convocatoria por la propia mesa de trabajo. Siempre ha sido ONPE o el Jurado Nacional de Elecciones quien convoca, pero no la mesa en su conjunto, donde participan las tres instancias que están a cargo del proceso electoral. Y ahí es donde, por ejemplo, el Jurado Nacional de Elecciones y la Reniec todavía están en la falta de la desinterdicción de personas con discapacidad. Eso se viene reclamando no solamente ahora, sino hace muchos años atrás. (Elizabeth Caballero).

En síntesis, la ONPE ha implementado materiales de accesibilidad tanto escritos como audiovisuales, con el propósito de fomentar la participación del electorado

con discapacidad. Asimismo, se han incorporado materiales accesibles como las plantillas braille, destinados a las personas con discapacidad visual. En este sentido, estas implementaciones son evaluadas luego de cada proceso para aplicar mejoras en el material y garantizar cada vez más accesibilidad.

### 5.1.5. CONVENIO DE LAS ORGANIZACIONES CON EL CONADIS

El Conadis, al ser la institución especializada y encargada en guiar a las instituciones del Estado en la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, formuló la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030 (PNMDD),<sup>86</sup> basándose en disposiciones normativas nacionales e internacionales<sup>87</sup> vinculadas a las PCD. Esta política compromete a los tres niveles de gobierno y aborda de forma integral la problemática pública relacionada con la discriminación y las desigualdades estructurales que enfrentan las personas con discapacidad en el país. En este contexto, se trazaron siete objetivos que orientarán la intervención de las entidades públicas. Tanto la ONPE como el JNE se encuentran dentro del primer objetivo prioritario, que consiste en “fortalecer la participación política y social de las personas con discapacidad” (Ver Tabla 12). Ambas instituciones llevan a cabo intervenciones para mejorar la participación política de las personas con discapacidad, ya sea como electoras o como candidatas.

---

86 “Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030”. Decreto supremo n.° 007-2021-MIMP. Lima: Presidencia de la República, 4 de junio de 2021.  
<https://bit.ly/46LMYeO>

87 Constitución Política del Perú, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Ley General de la Persona con Discapacidad.

TABLA 12

Servicio del JNE y la ONPE en el marco del PNMDD

Objetivo prioritario	Lineamiento	Servicio(s)	Población beneficiaria	Proveedor
Fortalecer la participación política y social de las personas con discapacidad	Desarrollar intervenciones que mejoren el nivel de participación política, social y la asociatividad de las personas con discapacidad.	S2. Capacitación en materia de participación política y ciudadana para personas con discapacidad	Personas con discapacidad	JNE
		S3. Aseguramiento de criterios inclusivos en procesos electorales para la participación de las personas con discapacidad	Personas con discapacidad en edad para votar	ONPE

Fuente: Elaboración propia con base en MIMP y Conadis (2021)

En esta línea, el Conadis busca articular mecanismos de coordinación y orientación con el JNE y la ONPE en sus actividades dirigidas a personas con discapacidad. En este contexto, ambas instituciones mantienen un convenio marco de cooperación interinstitucional con el Conadis.<sup>88</sup>

Entre los resultados destacados, se observa que el convenio entre el JNE y el Conadis ha permitido alinear las actividades desarrolladas hacia una metodología más inclusiva en los servicios de formación política y de participación de las personas con discapacidad como candidatas. Sin embargo, durante el proceso de implementación, las instituciones han enfrentado diversos retos, como la carencia de una base de datos única sobre personas con discapacidad, la necesidad de establecer canales de comunicación más accesibles para este público y la creación de herramientas dirigidas a candidatas/os o autoridades

88 Ver “Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE)”. Lima, 17 de octubre de 2022. <https://bit.ly/418QAq4> y “Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad - Conadis y la Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE”. Lima, 11 de octubre de 2021 <https://bit.ly/3uJl06m>



elegidas, para contrarrestar las barreras actitudinales. Estas observaciones se derivan de los testimonios recogidos por especialistas del JNE.

Con el Conadis hemos trabajado bastante bien en esa medida, aunque antes ya veníamos trabajando algunos temas, pero el convenio nos permite fortalecer este vínculo. (Milagros Suito).

Hemos trabajado con una metodología participativa con ellos y a raíz también de este convenio se publicó un documento, pero también trabajamos en época electoral programas de formación dirigidos a personas con discapacidad. (Manuel Ponte).<sup>89</sup>

También la información accesible todavía es un reto para nosotros, [el] seguir trabajando en formación de manera accesible y que las plataformas también, incluso [las] digitales, tienen ahora estos mecanismos de accesibilidad que antes no tenían [...] Estamos trabajando ya de manera mucho más integral, institucional también, con Conadis y con las organizaciones [de personas con discapacidad]. Esta es una demanda que nos han hecho también, la de información política, que es lo que estamos haciendo. Porque ya muchos de ellos, que reconocemos, son autoridades y necesitan también tener herramientas para poder ejercer sus derechos de manera plena en la presentación. (Milagros Suito).

En el caso de la ONPE, el Conadis brinda asistencia técnica permanente en la elaboración de materiales inclusivos dirigidos a PCD para su uso durante los procesos electorales. Esto se evidencia, por ejemplo, en la formulación del “Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente”, lo que facilita la implementación de medidas anticipadas para las elecciones futuras. Estas medidas luego son replicadas a nivel nacional a través de las 19 ORC.

Venimos haciendo un trabajo en conjunto desde el año pasado; bueno, desde las elecciones regionales y municipales pasadas, en donde incorporamos —entre otras cuestiones— jornadas de capacitación, realizamos en conjunto la elaboración del Protocolo para la atención a personas con discapacidad y atención preferente. Se realizaron cartillas de información para la ciudadanía en general, en especial nuestro público objetivo, que son las personas con discapacidad. (Any Belén L.)<sup>90</sup>

De esta manera, se concluye que el convenio firmado entre los órganos de gestión electoral y el Conadis fortalece el vínculo entre las instituciones para promover la participación política de las personas con discapacidad, ya sea como

---

89 Manuel Ponte Torrel, Encargado del equipo de investigación de la DNEF/JNE, entrevista con las autoras, 19 de noviembre de 2023.

90 Any Belén L., funcionaria de la Subdirección de Políticas en Discapacidad de la Dirección de Políticas e Investigaciones del Conadis, entrevista con las autoras, 10 de octubre de 2023.

electoras/es o como candidatas/os. Además, el continuo trabajo integral permite encaminar las implementaciones de inclusión de las PCD para disminuir las barreras institucionales que se puedan presentar.

## 5.2. EXPERIENCIAS EN EL PERIODO ELECTORAL

Las experiencias de las electoras y los electores con discapacidad en el sufragio también pueden verse influidas por las prácticas y procedimientos llevados a cabo por los OGE antes y durante la jornada electoral. Durante el periodo previo al día de la votación,<sup>91</sup> las actividades se centran en la asignación de los locales y mesas de sufragio, el acondicionamiento de los recintos, la capacitación a las y los miembros de mesa y la difusión de la información sobre las elecciones.

En la jornada electoral, es decir, durante el día de la votación, las y los ciudadanos viven diferentes experiencias para emitir el sufragio. Esto abarca aspectos como la llegada y el acceso a los locales de votación, el desplazamiento hacia las mesas de votación y la atención recibida por las y los miembros de mesa y el personal de la ONPE. Asimismo, las experiencias también pueden estar marcadas por la implementación de los ajustes razonables previstos para la accesibilidad del voto, como el funcionamiento de las mesas especiales o módulos temporales de votación, el uso del voto asistido y la votación preferente, así como el uso de la cartilla braille.

Finalmente, en el periodo posterior a la jornada electoral, las y los electores también viven diferentes experiencias en el acceso a los resultados de la votación, utilizando diversos medios de comunicación. A continuación, se ahondará en cada una de estas tres etapas: antes de la jornada electoral, durante la jornada electoral y después de la jornada electoral.

---

91 Se define jornada electoral como el “período de tiempo, del día de las elecciones y/o consulta popular, durante el cual los ciudadanos emiten su voto en la mesa a la que fueron asignados, quedando dichos votos públicamente contabilizados. De acuerdo a la normativa electoral peruana, se inicia con el ingreso de los miembros de mesa (MM) al local de votación (LV); sigue con la distribución del material de sufragio a los MM, la instalación, el sufragio, el escrutinio; y termina con la entrega de las Actas Electorales elaboradas en cada mesa de sufragio (conteniendo el registro de la contabilización de los votos emitidos en dicha mesa)”. Resolución Jefatural n. ° 2999-2022-JN, punto 5, inciso 5.1.

### 5.2.1. ANTES DE LA JORNADA ELECTORAL

#### a) Asignación de mesas y locales de votación

Una vez que se cuenta con información sobre el estado de los locales y la ubicación de las mesas especiales destinadas a atender al electorado con discapacidad y adultos/as mayores, la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto (GPP/ONPE), inicia un proceso de sistematización para asignar a las y los electores a las mesas de votación especial. Este proceso implica evaluar la cantidad de locales de votación que disponen de medios más accesibles, considerando la cantidad de personas electoras en una zona para lograr una distribución proporcional. Así se detalla en la entrevista con un funcionario de la ONPE.

Los criterios se habían mejorado, porque [como] teníamos problemas con la capacidad de los locales, decidimos hacer un ajuste. Pero el año pasado [se decidió] que cada mesa, a lo mucho, iba a tener 60 electores con discapacidad y 240 sin discapacidad, porque una mesa, a lo mucho, tiene 300 [electores]. (Funcionario GPP/ONPE).

En este contexto, es preciso subrayar el papel crucial que juega el aplicativo ETLV, ya que permite tener en cuenta los tres locales que la o el elector con discapacidad prefiere para acercarse a emitir su voto. La información registrada en esta aplicación se convierte en un criterio fundamental para determinar su local de votación.

Por otro lado, según la información recopilada, se señala que la distribución del electorado con discapacidad en las mesas especiales en provincias es un tanto compleja. Esto se debe a las dificultades tanto en el número total de electoras/es con discapacidad como en las condiciones que requiere una mesa especial.

A nivel de local de votación también hay un porcentaje de electores con discapacidad [...]. Ese criterio en verdad no es fijo, porque eso va a depender de la conformación de mesas, porque ese criterio podría relajarse un poquito, subir, bajar, pero en el último proceso fue el 10 %. Pero, como digo, eso es un criterio no fijo, porque va a depender de la conformación de mesas, del proceso, etc. ¿Y esto por qué? Porque imagínate que tienes un local altamente concentrado de electores con discapacidad, imagínate que tienes un local y por ETLV el 50 % quiere votar en ese local. (Funcionario GPP/ONPE).

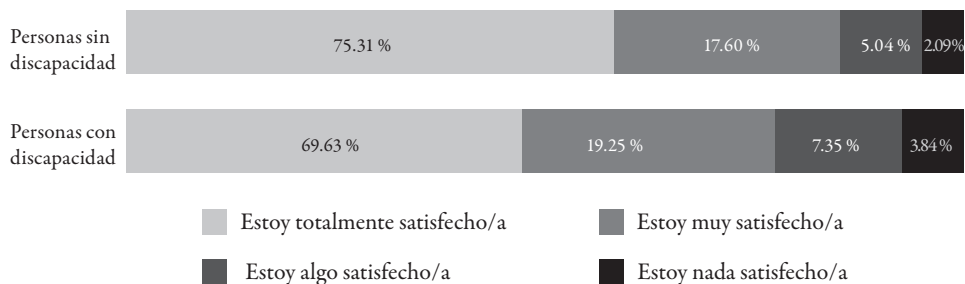
A partir de lo mencionado, es crucial contrastar los hallazgos obtenidos mediante la encuesta aplicada a las electoras y los electores con y

sin discapacidad durante las ERM 2022. En el Gráfico 18, se muestra que la mayoría de las personas encuestadas expresaron estar totalmente satisfechas o muy satisfechas con la ubicación del local de votación. Al cotejar los resultados entre el electorado con y sin discapacidad, se evidencia que ambos grupos tienden a concentrarse en niveles más altos de satisfacción. En este sentido, el electorado sin discapacidad presenta una proporción de satisfacción más alta (93 %) en comparación con el electorado con discapacidad (89 %). Asimismo, la proporción de personas electoras algo satisfechas o nada satisfechas es mayor entre las personas encuestadas con discapacidad (11 %) que entre aquellas sin discapacidad (7 %).

GRÁFICO 18

### Evaluación de la satisfacción sobre la ubicación del local de votación asignado

¿Estás satisfecho/a o insatisfecho/a con la ubicación del local de votación que te fue asignado/a?



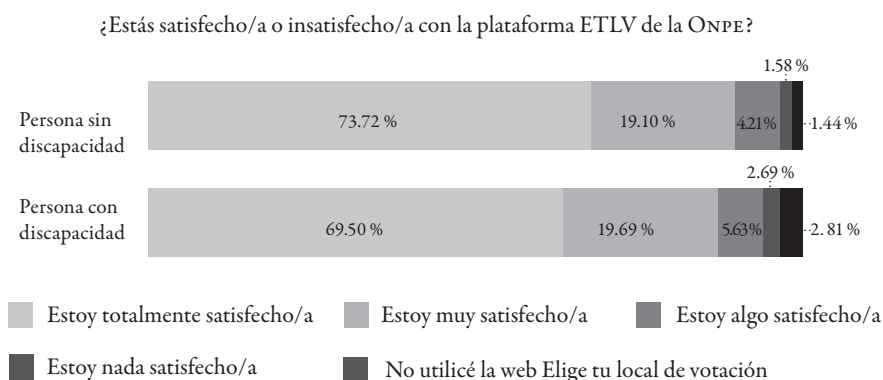
Fuente: Elaboración propia con base en Onpe (2023b)

En la encuesta aplicada, también se evaluó la satisfacción con el uso de la plataforma ETLV. De igual forma, se desagregaron los resultados en dos grupos: personas con discapacidad y personas sin discapacidad. Se observa que la mayoría de las personas encuestadas manifestaron estar totalmente satisfechas o muy satisfechas con la plataforma ETLV (Ver Gráfico 19). Al comparar los resultados entre el electorado con y sin discapacidad, se advierte que ambos grupos tienden a consolidarse en las escalas más altas de satisfacción. En este sentido, el electorado sin

discapacidad presenta una proporción mayor de satisfacción (93 %) en comparación con el electorado con discapacidad (89 %). Asimismo, las personas electoras algo satisfechas o nada satisfechas son más numerosas entre las personas encuestadas con discapacidad (8 %) que entre aquellas sin discapacidad (6 %). No obstante, se registró un mínimo porcentaje del electorado que prefirió no contestar; en el caso de las personas con discapacidad, este porcentaje es ligeramente mayor (3 %) que el electorado sin discapacidad (1 %).

GRÁFICO 19

### Evaluación de la satisfacción de las y los electores con la plataforma ETLV en las ERM 2022



Fuente: Elaboración propia con base en Onpe (2023b)

A manera de conclusión, la asignación de mesas de sufragio implica conocer el total de locales de votación y la cantidad de electoras y electores con discapacidad registrados/as, considerando que únicamente se debe asignar un máximo de 60 electores por cada listado. No obstante, se resalta la complejidad de esta labor en las regiones debido a la información irregular acerca del electorado, así como las barreras de infraestructura en los locales de votación. En este sentido, los resultados de las encuestas sobre las experiencias de las electoras y los electores en relación con la satisfacción por el local asignado y la plataforma ETLV muestran niveles elevados de satisfacción tanto entre las personas electoras con

discapacidad como entre aquellas sin discapacidad. Esto indica que las mejoras en la aplicación y asignación de mesas están generando avances con resultados favorables para el electorado.

b) Acondicionamiento de los locales de votación

Las experiencias de las electoras y los electores con discapacidad también pueden estar influenciadas por el acondicionamiento de los locales de votación. El personal de la ONPE encargado de esta actividad son las y los CLV y CM. Estos reciben las llaves de los locales de votación (CLV) y acondicionan los ambientes utilizando señaléticas (CLV y CM).

La información recogida evidencia que el acondicionamiento de locales aún enfrenta desafíos para garantizar su accesibilidad para las y los electores con discapacidad. Por un lado, la variabilidad en los tipos de locales de votación alquilados otorga diferentes grados de dificultad para su acondicionamiento. Mientras que algunos colegios emblemáticos y otras edificaciones modernas suelen contar con infraestructuras accesibles como rampas, suelo pavimentado y caminos libres de obstáculos, otros recintos alquilados no disponen de estas características, lo que complica su adaptación para las personas con discapacidad. En este sentido, algunos locales pueden disponer de croquis de acondicionamiento más sencillos de implementar que otros, lo que torna esta labor aún más desafiante dado el corto plazo asignado.

En mi caso me fue encargado ser CLV en un lugar no tan alejado de la ciudad pero que tiene muchas falencias en cuanto a infraestructura para que se[a] inclusiva para las personas con discapacidad. Veredas sin rampas, sin pasamanos. Los locales de votación ni qué decir, todos con una accesibilidad bastante limitada hasta imposible de atravesar para una persona que puede estar en silla de ruedas o en muletas. Aunque pongamos nuestro mayor esfuerzo y nuestras mayores ganas en querer acondicionar los ambientes para las personas con discapacidad, [la accesibilidad] era casi nula. (CLV-Caj-1).<sup>92</sup>

Según las respuestas de las y los CLV y RLV que ejercieron funciones durante la SER 2022, el nivel de dificultad para acondicionar locales de votación accesibles aumentó considerablemente en las zonas rurales y edificaciones pequeñas.

---

92 CLV-Caj-1. CLV en la ODPE Cajamarca durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

En nuestro caso, al ser una localidad de zona rural, el acondicionamiento fue un poco complicado, ya que las zonas de acceso eran un poco escarpadas, pero de alguna forma se logró el objetivo de poder ayudarlos [a las y los electores con discapacidad]. (RLV-Caj-2).<sup>93</sup>

Normalmente el elector [con discapacidad] se acerca al local de votación en silla de ruedas en zonas rurales donde todo es tierra. Ahí se nos hace difícil porque se tiene que rellenar y emparejar el piso para mejorar el acceso al local de votación. (RLV-Quis-1).<sup>94</sup>

En la última elección la dificultad fue más que todo en los colegios pequeños. Tratamos de acondicionar lo más cercano que teníamos a los modelos a pesar de que los espacios eran reducidos. (CLV-Call-1).<sup>95</sup>

Por otro lado, el acondicionamiento de los locales de votación también puede verse obstaculizado por inconvenientes en la aplicación de los croquis elaborados en la etapa de planificación. En varias ocasiones, las y los CLV y RLV consultados indicaron que los croquis usados como referencia para el acondicionamiento no coincidían con los espacios habilitados en los locales de votación. Asimismo, en ciertos casos, los croquis designaron ambientes poco accesibles para la instalación de las mesas especiales y los módulos temporales de votación. Esto obligó a las y los CLV, RLV y CM a evaluar y decidir nuevas ubicaciones.

La principal dificultad fue que la institución educativa no contaba con rampa en el ingreso de la puerta principal. También, al elaborar el croquis con los lugares de las aulas de votación, pusieron al aula que era para las personas con discapacidad en un aula de difícil acceso, puesto que este era gradas abajo y el salón tenía el ingreso más alto a la vereda. (CLV-Cus-1).<sup>96</sup>

Con sinceridad, hubo inconvenientes con las aulas asignadas, ya que no correspondían con el croquis. El colegio otorgó las aulas que podían habilitarnos debido a que algunas de las aulas asignadas eran realmente almacenes de la institución. (CLV-Hrl-1).<sup>97</sup>

---

93 RLV-Caj-2. RLV en la ODPE Cajamarca durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

94 RLV-Quis-1. RLV en la ODPE Quispicanchi durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

95 CLV-Call-1. CLV en la ODPE Callao durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

96 CLV-Cus-1. CLV en la ODPE Cusco durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

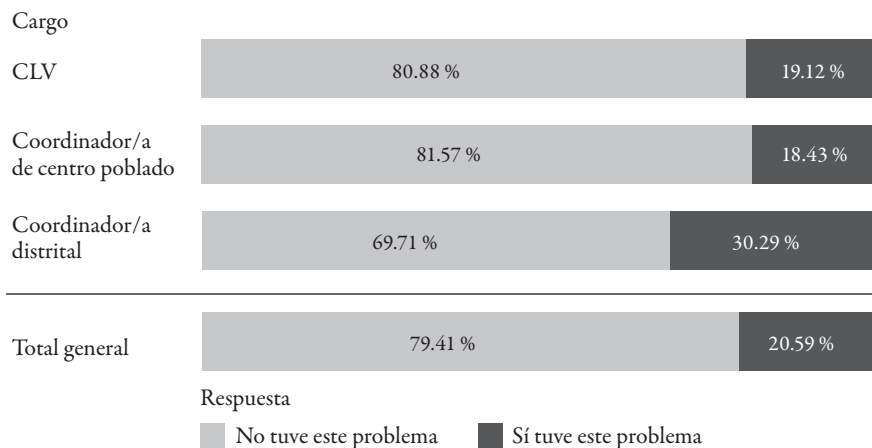
97 CLV-Hrl-1. CLV en la ODPE Huaral durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

Estos hallazgos coinciden con los resultados de la encuesta a las y los trabajadores electorales de la ONPE en las ERM 2022. En el Gráfico 20 se evidencia que al menos dos de cada diez CLV y CD identificaron la ausencia de rampas en sus locales de votación.

GRÁFICO 20

Evaluación de la accesibilidad de los locales de votación: presencia de rampas en locales de votación

¿Te encontraste con alguno de estos inconvenientes en los locales de votación que visitaste? [Se necesitaron rampas para electores/as].



Fuente: Elaboración propia con base en Onpe (2023b)

Otro problema mencionado por las y los CLV y RLV consultados fue la interacción, en algunas ocasiones, con el personal directivo de los colegios o personas propietarias de los edificios asignados. Según sus testimonios, estos actores pueden mostrar desacuerdo con las labores de acondicionamiento ejercidas por el personal de la ONPE, limitando el uso de espacios consignados en el croquis (especialmente aquellos cercanos a las puertas principales de ingreso). Ello demanda que las y los CLV,



## RLV o CM determinen una nueva ubicación de las mesas especiales y módulos temporales de votación.

Una de las dificultades fue que el aula más próxima a la entrada del local de votación estaba como almacén y la directora no quería sacar las cosas para que esa aula sea un aula para personas con discapacidad. (RLV-Piu-3).<sup>98</sup>

El director [del local de votación] no coordinaba bien para la entrega de llaves del ambiente [donde se debía instalar] el módulo temporal. (CLV-Sull-1).<sup>99</sup>

La institución contaba en el primer piso con aulas ya ocupadas como almacén, dirección, comedor, por lo cual no podíamos desocupar por orden del director y solo nos brindó un espacio en una de las aulas no visibles. La persona que realiza el croquis debería identificar bien antes de realizar el croquis de la institución. (RLV-Can-1).<sup>100</sup>

En mi caso me tocó un colegio particular, donde la directora no quiso brindar el ambiente de la dirección, que estaba destinado para módulo temporal. En cambio, en colegios estatales les brindaron todas las facilidades para el acondicionamiento. (CLV-Cus-2).<sup>101</sup>

Como se indicó en líneas anteriores, el personal de la ONPE despliega diversas estrategias para acondicionar los locales de votación de la mejor manera posible en el tiempo establecido. Estas estrategias dependen en gran medida de la creatividad y los recursos del personal de la ONPE. Según varias personas consultadas, las y los agentes de las fuerzas del orden fueron de gran ayuda para superar estas barreras físicas en el acondicionamiento, como se analizará con mayor profundidad en la sección siguiente.

Me conseguí y habilité una parihuela como rampa para sillas de ruedas para personas mayores y personas con discapacidad, las Fuerzas Armadas también ayudaron en todo momento al personal de ONPE, en todo momento, buen equipo de trabajo. (RLV-Call-1).<sup>102</sup>

98 RLV-Piu-3. RLV en la ODPE Piura durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

99 CLV-Sull-1. CLV en la ODPE Sullana durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

100 RLV-Can-1. RLV en la ODPE Canchis durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

101 CLV-Cus-2. CLV en la ODPE Cusco durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

102 RLV-Call-1. RLV en la ODPE Callao durante la SER 2022, respuesta a encuesta en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

Por eso te decía que a veces poníamos rampas, ayudábamos, veíamos de qué manera, quiénes son nuestros aliados estratégicos ahí son las Fuerzas Armadas, porque ellos nos apoyan bastante para trasladar al personal. Hay personas que van con sus sillas de ruedas y se las puede levantar. Hay personas que no les gusta que se los toque, entonces vemos, pero todos los locales, por más que sean de difícil acceso, siempre se ubica el salón más cerca a la puerta, [ese] es el que va a ser el aula especial. (Clio Vilchez).

En síntesis, el proceso de acondicionamiento de los locales de votación presenta desafíos para garantizar la accesibilidad de sus infraestructuras. La selección de diversos tipos de locales, el breve plazo para preparar los recintos, los problemas relacionados con los croquis que guían el acondicionamiento de las mesas especiales y módulos temporales de votación, así como los inconvenientes con el personal directivo o personas propietarias de los locales, configuran variados niveles de complejidad y dificultad para el personal de la ONPE responsable de esta actividad. Para solucionar estos desafíos, este personal lleva a cabo diversas estrategias, basadas principalmente en la creatividad, aliados estratégicos y recursos disponibles.

c) Capacitación a las y los miembros de mesa

Otro procedimiento importante llevado a cabo por la ONPE antes de la jornada electoral consiste en capacitar a las y los miembros de mesa<sup>103</sup> sobre las maneras adecuadas de atender a las personas con discapacidad. Al igual que el personal de la ONPE, las y los miembros de mesa conforman la “primera línea de atención” en las elecciones (KING 2016), desempeñando diferentes grados de interacción con las y los electores y la ONPE. Diversos estudios han indicado que el desempeño de las personas que atienden en las mesas de votación tiene efectos significativos en las experiencias del electorado, siendo el nivel de la capacitación recibida uno de los factores que intermedian esta relación (CLAASSEN *ET AL.* 2008).

La GOECOR es el área de la ONPE encargada de la capacitación de las y los miembros de mesa. En cada proceso electoral, la GOECOR elabora

---

103 En Perú, la ONPE elige las y los miembros de mesa mediante sorteo. Sus funciones dentro de la jornada electoral incluyen registrar a las y los votantes, entregar las cédulas de sufragio y contar los votos (CANTUARIAS *ET AL.* 2023).

una cartilla de instrucciones dirigida a estos actores en la que se detallan las actividades a cumplir durante la jornada. El contenido de estos instructivos se difunde a través de sesiones de capacitación presenciales y virtuales (sincrónicas y asincrónicas). A lo largo de los años, este material ha incorporado los avances normativos relacionados con la atención de las personas con discapacidad en los procesos electorales, cambiando el lenguaje de su contenido hacia el modelo social de la discapacidad e incorporando indicaciones sobre los ajustes razonables ofrecidos a esta población.

En las ERM 2022, el “Manual de instrucciones para miembros de mesa” (ONPE 2022e) incorporó información sobre la atención preferente,<sup>104</sup> el voto asistido,<sup>105</sup> la cartilla braille y la atención en el módulo temporal de votación. Además, se elaboró la “Cartilla para promover la participación inclusiva de las personas con discapacidad” (ONPE 2022f), instrumento de educación electoral donde también se detalla el proceso de atención de las y los MM hacia las personas con discapacidad.

En cada proceso electoral sale un instructivo y lo adecuamos a las políticas que se aplican. Pero sí, todo el personal [de la ONPE] lo debe conocer y los miembros de mesa también, porque ellos son los que lo van a atender y sobre todo [registrar] el DNI. A veces los DNI no registran la discapacidad y hay personas que no les gusta tampoco que se los evidencie. Todas esas pautas se les da a los miembros de mesa y a todos los actores electorales. También se les explica a los personeros para que no vayan a hacer una observación que no corresponda. (Clio Vilchez).

Según la encuesta aplicada por la ONPE a las y los miembros de mesa antes de la jornada electoral de las ERM 2022, la gran mayoría consideró que estaban bastante o totalmente preparados para brindar atención preferente a electores/as pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellas/os las personas con discapacidad (76.82 %) (Ver Gráfico 21). Aunque esta cifra refleja de manera positiva el alcance de las capacitaciones ofrecidas por la ONPE a las y los MM, al menos el 23.18 % afirmó sentirse

---

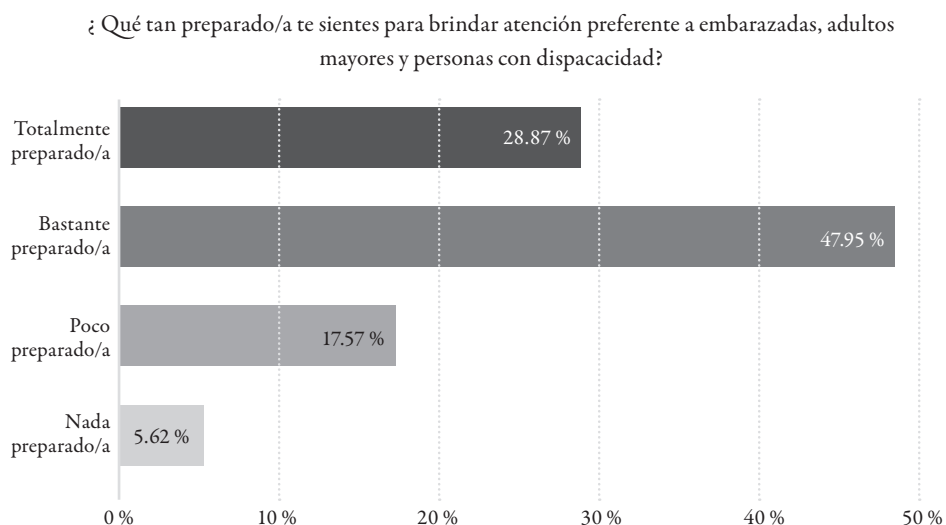
104 La atención preferente de las personas con discapacidad es un ajuste razonable aplicado a todos los establecimientos públicos en Perú según la Ley n.° 28683 publicada en 2006. Esta consiste en que las personas con discapacidad (junto a otras personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad) accedan a los servicios sin la necesidad de formar cola para la atención. Esta disposición también se acata en los locales de votación.

105 Se denomina voto asistido al ajuste razonable para las personas con discapacidad que consiste en la libertad de decidir ser acompañado por una persona de confianza y de su elección para acercarse a la cabina de votación y sufragar, tal como se consigna en la Resolución jefatural n.° 2999-2022-JN/ONPE.

poca o nula preparada/o para brindar esta atención. Si bien esta falta de sentimiento de preparación puede deberse a limitaciones en los contenidos de las capacitaciones, también puede ser resultado de la no asistencia de las y los MM a las jornadas de capacitación o la poca revisión de los materiales virtuales disponibles en las plataformas de la ONPE.<sup>106</sup>

GRÁFICO 21

### Nivel de preparación de las y los MM para brindar atención preferente en las ERM 2022



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023b)

En resumen, los datos recogidos evidencian que la capacitación proporcionada por la ONPE a las y los miembros de mesa goza de un buen alcance y mejora el desempeño de estos actores durante la jornada electoral. Ello dialoga con los esfuerzos recientes de la ONPE para incorporar en el material de capacitación puntos relevantes sobre la atención a las

106 Las capacitaciones virtuales a los actores electorales (electores/as, miembros de mesa, personeros/as, Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú) y al personal electoral de la ONPE se realizan a través de Onpeduca, una plataforma virtual implementada por la GOECOR.

y los electores con discapacidad y los ajustes razonables disponibles para esta población. Sin embargo, dos de cada diez miembros de mesa aún consideran que están poco o nada preparados/as para atender a grupos en situación de vulnerabilidad durante la jornada, lo que sugiere la necesidad de seguir fortaleciendo la difusión del material y las capacitaciones.

- d) Actividades de formación política y difusión de agendas dirigida a las personas con discapacidad

Las actividades desarrolladas por los OGE para la promoción de la participación política de las personas con discapacidad son espacios que pueden favorecer sus experiencias en los procesos electorales. Tal como se mencionó en secciones anteriores, el JNE, en el marco de las ERM 2022, desarrolló la primera edición de los talleres de formación política denominados “Igualdad en la discapacidad” (CONADIS y JNE 2023). Específicamente, estos talleres tuvieron como objetivo “fortalecer los conocimientos y el desarrollo de capacidades para la participación política de las personas con discapacidad” (CONADIS y JNE 2023, 77). Estos se desarrollaron entre el 30 de junio y el 1 de julio de 2022, a través de sesiones virtuales que contaron con 47 participantes de 24 regiones del país (JNE 2022). Para ello, el JNE diseñó e hizo entrega de materiales educativos en formatos accesibles y contó con la participación de un/a intérprete de lengua de señas peruana.

Asimismo, el 15 de marzo de 2021, en el marco de las EG 2021, el JNE llevó a cabo el evento “Agendas por un país con igualdad” (JNE 2021). En esta actividad, el JNE presentó ante representantes de las organizaciones políticas en competencia un documento con las principales necesidades y demandas de seis grupos en situación de vulnerabilidad: mujeres, jóvenes, pueblos indígenas, pueblo afroperuano, personas LGTBIQ+ y personas con discapacidad. Estas agendas fueron elaboradas a partir de la participación de más de 200 organizaciones de la sociedad civil, las cuales hicieron llegar sus aportes a través de consultas virtuales y talleres participativos desarrollados por la institución. La agenda referida a las personas con discapacidad contó con los aportes de 34 organizaciones de la sociedad civil (JNE 2021).

e) Lengua de señas en la franja electoral (ONPE) y en los debates electorales (JNE)

Las experiencias de las y los ciudadanos durante los procesos electorales también pueden verse influenciadas por el acceso a la propaganda electoral y los debates electorales. Por un lado, la ONPE es la entidad encargada de organizar la franja electoral en el sistema electoral peruano.<sup>107</sup> La franja electoral es el espacio en los canales de televisión y estaciones de radio, ya sean privadas o del Estado, dedicado a difundir los programas y planes de gobierno de las organizaciones políticas o alianzas electorales que participan en las elecciones generales y regionales. La franja electoral se considera una forma de financiamiento público indirecto y se incluye en el presupuesto solicitado al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para cada proceso electoral.<sup>108</sup>

El contenido de las grabaciones que componen la franja electoral está regulado por el “Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios”, aprobado en noviembre de 2021.<sup>109</sup> Este reglamento establece requisitos que las organizaciones políticas y alianzas electorales deben cumplir al elaborar sus *spots* publicitarios. Entre ellos se encuentra la prohibición de mensajes que transmitan o reproduzcan estereotipos con el objetivo de menoscabar la imagen pública o limitar los derechos políticos de poblaciones vulnerables.<sup>110</sup> Asimismo, se exige que los mensajes contenidos en las grabaciones audiovisuales cuenten con una persona intérprete de lengua de señas peruana.<sup>111</sup>

Las ERM 2022 marcaron un hito al ser las primeras elecciones en que las organizaciones políticas participantes tuvieron la obligación de incorporar intérpretes de lengua de señas en sus *spots* publicitarios. De acuerdo con Karina Rivera, subgerenta de Técnica Normativa de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP/ONPE), todas las

---

107 “Aprueban el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios”. Resolución Jefatural n.° 001669-2021-JN/ONPE. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales, 30 de noviembre de 2021. <https://bit.ly/47GWz81>

108 Resolución Jefatural n.° 001669-2021-JN/ONPE, título III, capítulo II, artículo 46.

109 Resolución Jefatural n.° 001669-2021-JN/ONPE, título III, capítulo II.

110 Resolución Jefatural n.° 001669-2021-JN/ONPE, título III, capítulo II, artículo 49, inciso 6.

111 Resolución Jefatural n.° 001669-2021-JN/ONPE, título III, capítulo II, artículo 49.

organizaciones políticas en la competencia regional cumplieron con esta disposición, logrando la primera franja electoral con un o una intérprete de lengua de señas peruana de inicio a fin.

Esta modificación de la norma fue muy importante [...] es algo beneficioso para las personas con discapacidad, [...] fue súper inclusivo. (Karina Rivera).<sup>112</sup>

Este resultado implicó la aplicación de diferentes acciones y procedimientos por parte de la ONPE (a través de la GSFP), la colaboración con otras instituciones estatales como el Conadis y el Ministerio de Cultura (Mincul), y los esfuerzos de las organizaciones políticas por cumplir con la nueva normativa.

En una primera instancia, la GSFP envió cartas a las organizaciones políticas participantes en la competencia regional para informar sobre la obligatoriedad de incluir una o un intérprete de lengua de señas peruana en sus grabaciones, según lo estipulado en el reglamento actual. Durante este proceso, Karina Rivera señaló que algunas organizaciones respondieron con sorpresa y expresaron cierto desacuerdo con que les correspondiera a ellas convocar y contratar a las y los intérpretes, en lugar de que esta responsabilidad recaiga en la ONPE.

Primero sí hubo cierta reticencia de parte de las organizaciones políticas porque nos dijeron que antes nunca le habíamos pedido esto. Ellos consideran que es algo que depende de ONPE. Acá es un tema que ya es regulatorio y que se está exigiendo como tal [...], debe ser de obligatorio cumplimiento. Debían tenerlo, porque si no el *spot* no sale. (Karina Rivera).

En este escenario, la ONPE, en coordinación previa con el Conadis, recomendó a las organizaciones políticas ponerse en contacto con dicha institución, ya que esta cuenta con un registro de las y los intérpretes de lengua de señas acreditados a nivel nacional. Esta colaboración, sumada a los esfuerzos de las organizaciones políticas en la búsqueda de intérpretes, permitió el cumplimiento de la normativa.

Primero fue un tema de reticencia porque no conseguían [intérpretes de lengua de señas]. O [decían] “es complicado conseguir intérpretes”, pero sí hay a nivel nacional. Eso es lo que nos dijeron las organizaciones políticas, que era complicado, pero nosotros las mandamos a hablar con Conadis. Conadis tenía contactos. [Les recomendamos hablar con] el Ministerio de Cultura también. Hubo una comunicación

---

112 Karina Rivera, subgerenta de Técnica Normativa de la GSFP/ONPE, entrevista con las autoras, 22 de noviembre de 2023.

con ellos [Conadis y Mincul] para que mandaran a sus intérpretes que tenían a nivel nacional y así [las organizaciones políticas] podían conseguir por ahí. [...] En un primer momento sí nos dijeron que era un poco complicado, pero al final lo consiguieron de manera inmediata. [...] en ningún caso, [es decir], ninguna organización política dejó de enviar [sus grabaciones] por esta obligación legal. (Karina Rivera).

Al recibir las grabaciones de las organizaciones, la ONPE inició un intensivo proceso de revisión. En particular, la GSFP verificó el cumplimiento de los requisitos de contenido establecidos por el reglamento, incluida la interpretación del *spot* en lengua de señas. Para este proceso específico, la ONPE contrató a un especialista en lengua de señas, con el fin de corroborar que la interpretación correspondiera al contenido de la publicidad grabada. Una vez terminada la revisión, la GSFP proporcionó retroalimentación a las organizaciones para mejorar la interpretación.

Como nosotros teníamos nuestro intérprete de lengua de señas, les hacíamos corregir [a las organizaciones y alianzas electorales]. “Mira, sabes que acá...”, “acá lo que pasa es que...”. Lo contratamos desde la [sede] central, era solo un intérprete. (Karina Rivera).

El JNE es el organismo del sistema electoral peruano responsable de organizar y ejecutar los debates electorales a través de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF/JNE). Estos debates se organizan en distintos lugares del país durante las elecciones regionales y municipales. Según Milagros Suito, directora nacional de la DNEF, la accesibilidad de los debates electorales ha mejorado sustantivamente en los últimos años, especialmente para las personas con discapacidad auditiva. La incorporación de personas intérpretes de lengua de señas en estas actividades y la colaboración con el Conadis para perfeccionar los criterios de selección y contratación de las y los intérpretes han permitido eliminar barreras comunicacionales que limitaban la participación de las personas con discapacidad en estos eventos.

Cuando hicimos un debate fue complejo, Susana Stiglich hizo una observación a la interpretación que se estaba haciendo. Entonces ahí nos dimos cuenta de que había un problema. Hemos establecido ciertos criterios con Conadis para contratar la interpretación del personal en lengua de señas, tenemos criterios para contratación. Ya sabemos qué pedir y, también, gracias a la articulación, sabemos dónde están y en qué regiones, porque también necesitábamos intérpretes fuera de Lima (Milagros Suito).



Un desafío clave para esta institución fue encontrar personas intérpretes de lengua de señas calificadas, que garanticen interpretaciones de calidad y que estuvieran ubicadas en diversas regiones del país. Según Milagros Suito, esto se debió a la ausencia de un registro oficial de intérpretes de en el país, como se explica a continuación:

Hemos tenido a veces una o dos personas que debían estar yendo de una región a otra para poder garantizar, en la medida de lo posible, [la interpretación en lengua de señas] en la mayoría de las regiones. Pero también es difícil porque no hay un registro oficial. O no hay suficientes personas que puedan hacer una buena interpretación. (Milagros Suito).

En conclusión, tanto la ONPE como el JNE han implementado cambios normativos importantes para mejorar la accesibilidad de las personas con discapacidad auditiva en actividades o productos relacionados con la difusión de las propuestas de las organizaciones y alianzas políticas en competencia. A pesar de la falta de información sobre las personas intérpretes en lengua de señas, ambas instituciones electorales encontraron soluciones a través del Conadis. Esto destaca la importancia del trabajo articulado entre instituciones del Estado para lograr avances en la participación política de las personas con discapacidad, como se plantea en la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2020.<sup>113</sup>

### 5.2.2. DURANTE LA JORNADA ELECTORAL

#### a) El desplazamiento hacia los locales de votación

Las experiencias vividas durante la jornada electoral comienzan con el desplazamiento de las y los ciudadanos hacia sus respectivos locales de votación. Como se resaltó en la sección anterior, la implementación de la plataforma web ETLV impactó considerablemente en la satisfacción de las y los electores con discapacidad con la ubicación de los recintos asignados, pues redujo los costos monetarios y temporales del traslado. A pesar de estos cambios, las y los electores con discapacidad entrevistados/as señalaron la persistencia de barreras físicas y actitudinales en el trayecto hacia los locales de votación.

---

113 Decreto supremo n. ° 007-2021-MIMP, punto IV, Objetivos prioritarios y lineamientos, pág. 8.

La barrera física señalada con mayor frecuencia fue el estado de las calles aledañas a los locales de votación (veredas angostas, ausencia de rampas o caminos sin pavimento). Para superar estos obstáculos, fue fundamental el apoyo de personas de confianza que acompañaron a las personas con discapacidad hacia los recintos. Asimismo, la barrera actitudinal más reportada por las personas entrevistadas fue el cuestionamiento de otros/as ciudadanos/as respecto a su capacidad y voluntad de emitir el voto.

En un inicio, para trasladarme al centro de votación era un caos, porque ese día el tráfico se pone horroroso, uno se toma el doble más de tiempo y a veces la institución educativa no está acondicionada o no tiene la accesibilidad respectiva. [...] Ya con la elección del colegio más cercano esta barrera para mí ha sido subsanada, ya es menos impedimento para acceder al local de votación en mi condición. (Elizabeth Caballero H.).

En un día de votación [se cierran] las calles y hay corte de tráfico. Muchas veces [por] las zonas por donde tengo que desplazarme no hay veredas, tengo que hacerlo por la pista. Son barreras en las cuales ustedes, como entidades responsables del acto electoral, están limitadas a elegir los centros de votación donde van a votar personas con discapacidad [...] Muchas veces, pese a que hemos elegido un local cercano a la casa, tomamos un mototaxi porque no siempre, —ustedes mejor que nadie lo saben— nuestras calles, nuestras veredas, no son adecuadas para desplazarse, entonces nos tomaría más tiempo. (Jorge Juan Llerena Asmat).

Recuerdo que a una mamá que fue a votar con su hija que tiene síndrome de Down le dijeron ahí “pero señora, su hija para qué va a votar”. Una falta de criterio y, sobre todo, desconocimiento. (Luz María Vilchez).

Al llegar a los locales de votación, las y los electores con discapacidad aún enfrentan el riesgo de encontrar barreras físicas y actitudinales que dificulten su ingreso a los recintos. La asignación de edificaciones con puertas angostas, sin rampas, sin pavimentación interna y ubicadas en los segundos pisos son algunas de las barreras físicas indicadas por las personas entrevistadas, así como también por las y los CLV consultados/as. Tanto el apoyo brindado por las personas de confianza de las y los electores/as con discapacidad, la asistencia del personal de la ONPE y de los efectivos de las fuerzas del orden contribuyeron a reducir estos obstáculos.

Todavía los colegios presentan algunas deficiencias arquitectónicas, pero ya es menos, es menos impedimento para acceder al local de votación en mi condición. Yo sé que todavía, si las usuarias de sillas de ruedas —eléctricas o de las clásicas— van solas, tienen dificultades porque las rampas son muy altas, muy empinadas o las

aulas en el primer nivel tienen un escalón y les dificulta el acceso. [...] Yo me sujeto y pido apoyo al personal del Ejército, que sí lo hacen. (Elizabeth Caballero H.).

En mi caso, era una institución educativa que desde la entrada principal no tenía un pavimento accesible para las sillas de ruedas, bastones y otros implementos. Pude hacer un camino para las sillas, pero las veredas igual [estaban] en mal estado. (CLV-Piu-1).<sup>114</sup>

Una experiencia fue que el colegio era de 3 pisos y tuvimos 3 personas con discapacidad. Se les brindó la asistencia rápidamente para que puedan ejercer su voto. Todo ello gracias al personal de ONPE, de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas. (CLV-Call-1).

Por otro lado, las electoras y electores con discapacidad entrevistadas/os mencionaron haber encontrado dos barreras actitudinales al ingresar a los locales de votación: la resistencia de otros electores/as para cumplir con la atención preferencial y comentarios inadecuados de algunos efectivos de las fuerzas del orden, usualmente ubicados a la entrada de los recintos electorales.

Un señor, no recuerdo si era del Ejército o de la Policía, que siempre paran ahí cuidando, recuerdo que la primera vez me dijo “pero no importa si no votas, porque tú no pagas multa”. Y yo dije “señor, pero yo quiero votar, es mi derecho” (Luz María Vílchez).

Y el segundo problema que también tiene que ver con ir a votar es [...] el trato preferencial [...]. Cuando tú dependes del tiempo de otra persona, cualquier cosa se hace más difícil de cumplir. [...] probablemente alguien se oponga [al trato preferencial] porque así pasa pues, no entienden que eso es algo legal, que no es que nos estén haciendo un favor. Eso es algo que nos toca, inclusive la Policía es una obstructora. (Esperanza Villafuerte).

En resumen, la información recogida sobre la llegada a los locales de votación y el ingreso a estos recintos evidencia que las y los electores con discapacidad aún experimentan barreras físicas y actitudinales en los primeros momentos de la jornada electoral. No obstante, estas barreras son mayormente superadas gracias al apoyo de personas de confianza, la atención del personal de la ONPE y, en ciertos casos, la intervención de las fuerzas del orden. A pesar de los avances en la selección y asignación de los locales de votación, así como la capacitación de los actores electorales a través del Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y

---

114 CLV-Piu-1. CLV en la ODPE Piura durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

la atención preferente, las personas entrevistadas y consultadas manifestaron la necesidad de enfatizar en los criterios de selección de los locales y en la capacitación o sensibilización sobre la discapacidad a los actores electorales.

- b) El desplazamiento hacia las mesas de votación y funcionamiento de los módulos temporales de votación

El traslado dentro de los locales de votación es otro factor clave al analizar las experiencias electorales de las personas con discapacidad. Como se mencionó en secciones anteriores, las y los electores que logran registrarse como personas con discapacidad en el Reniec, Conadis o en las plataformas de la ONPE (REDIS y ETLV) son asignados a mesas de sufragio ubicadas en el primer nivel de los locales, conocidas como mesas especiales. No obstante, debido a los desafíos en el registro señalados previamente, no todos los electores y electoras con discapacidad son ubicados en estas mesas. Además, se han identificado situaciones en las que personas identificadas en los registros de electores con discapacidad son asignadas a locales de difícil acceso o mesas en pisos superiores, lo que dificulta su desplazamiento.

En la primera oportunidad [la mesa] sí estuvo en el primer piso. Pero luego, cuando cambiaron, no sé qué cambio hubo, nuevamente estaba en el segundo piso [...] Sí recuerdo eso, porque varios me comentaron [haber experimentado este problema]. Pregunté, hablamos sobre el tema, y sí, a varios les había pasado lo mismo. (Luz María Vilchez).

Recuerdo mucho que el compañero [nombre] reportó que su mesa de votación estaba en un segundo piso y él estaba inscrito. Entonces no entendimos por qué pasó eso. Pero son errores, son excepciones. No pasó con todos los que teníamos o que habíamos requerido accesibilidad. (Esperanza Villafuerte).

Las personas lograron identificar fácilmente su mesa de votación, pero tuvieron dificultades al momento de desplazarse, debido a que los ambientes estaban ubicados en pisos superiores (tercer nivel). (CLV-MNi-1).<sup>115</sup>

A pesar de las barreras físicas dentro de los locales de votación, las personas entrevistadas señalaron que el papel del personal de la ONPE fue fundamental para superarlas. La orientación proporcionada por el personal

---

115 CLV-MNi-1, CLV en la ODPE Mariscal Nieto durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

facilitó la identificación de las mesas asignadas y ayuda en el traslado al aula, de ser solicitado. Este aspecto también fue destacado por las y los CLV y RLV consultados sobre la SER 2022, quienes subrayaron la importancia de la capacitación del personal para el trato adecuado. No obstante, se precisa que la orientación del personal de la ONPE aún no es suficiente para atender a personas con discapacidad auditiva, ya que su capacitación no incluye indicaciones en lengua de señas.

Sí creo que existen barreras arquitectónicas, que son las barreras que están dentro del centro de votación, porque no todos los colegios son accesibles: encuentras gradas, escalones, el aula donde votas te tocó es en el segundo piso, en el tercer piso. Si voy en silla de ruedas o con mis muletas, voy a tener dificultad. [...] Esas barreras arquitectónicas se superan ya con la actitud de los orientadores o de los miembros de mesa. (Jorge Juan Llerena Asmat).

El día de la elección [SER 2022], las personas con discapacidad sí pudieron identificar y desplazarse con facilidad hacia su mesa de votación [...]. El personal a mi cargo estaba bien capacitado para brindar una adecuada atención. (RLV-Call-2).<sup>116</sup>

La ONPE, especialmente cuando hay elecciones, debe capacitar a los personales para que sepan algunas señas y poder darle las indicaciones a las personas sordas. Tener intérpretes en todos los lugares a la vez va a ser bien difícil, pero sí se le puede capacitar al personal, los que van a estar en la mesa de sufragio especialmente. (Miembro de la Mesa de Discapacidad y Derechos de la CNDDHH).<sup>117</sup>

Si una electora o elector con discapacidad no se inscribe en alguno de los registros señalando su condición de discapacidad, aumentan las probabilidades de que su mesa se ubique en espacios menos accesibles. Ante esta situación, la ONPE ofrece a las y los ciudadanos la posibilidad de solicitar el uso del módulo temporal de votación, un ajuste razonable para personas con limitaciones de movilidad. Como se explicó previamente, este ajuste consiste en trasladar la mesa de votación y sus miembros a módulos instalados cerca al ingreso de los locales. Las personas entrevistadas que utilizaron el módulo expresaron satisfacción con la atención recibida.

La última vez recuerdo que la señorita ya estaba atenta a qué persona con discapacidad venía al local para socorrerla, eso es lo que sentí, a pesar de que estaba en

---

116 RLV-Call-2, RLV en la ODPE Callao durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

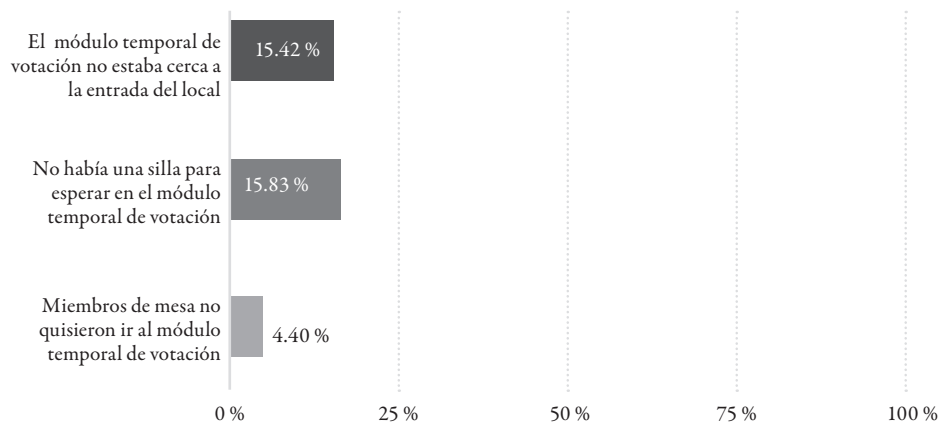
117 Miembro de la Mesa de Discapacidad y Derechos de la CNDDHH, entrevista con las autoras, 14 de noviembre de 2023.

el segundo piso. Ya no fue tan tedioso todo esto. Yo podría decir que de repente estuvo bien capacitada o ya tuvo experiencia con otras personas con discapacidad, y eso es importante [...]. En cambio, recuerdo que antes yo tenía que buscar a la orientadora y decirle. O sea, era yo la que ponía todo ahí. Pero esta vez no, fue la señorita que se acercó y me orientó. (Luz María Vilchez).

Estos resultados coinciden con la encuesta aplicada al personal CLV y RLV en las ERM 2022, en la cual la mayoría no reportó problemas con la ubicación del módulo temporal de votación, la disponibilidad de sillas para la espera y la predisposición de las y los miembros de mesa para trasladar todos los materiales necesarios al lugar designado (Ver Gráfico 22).

GRÁFICO 22

Porcentaje de personal CLV que enfrentó problemas en el uso de los módulos temporales de atención en las ERM 2022



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023a)

En síntesis, el desplazamiento dentro de los locales de votación depende en gran medida de la ubicación de las mesas asignadas a las y los electores con discapacidad. Aunque en general esta población es ubicada en mesas especiales de fácil acceso, las barreras institucionales y físicas, derivadas de problemas en el acondicionamiento de los locales de votación, dificultan

el trayecto hacia las mesas. Estos problemas, sumados a las dificultades para el acceso a los locales, ponen en cuestión la idoneidad de los recintos elegidos, pudiendo afectar la satisfacción de las y los ciudadanos con el proceso electoral, tal como se evidencia en un estudio previo elaborado en por la ONPE (ONPE 2011).

En este contexto, el trato adecuado y eficiente ofrecido por el personal de la ONPE puede atenuar el impacto de estas barreras, enfatizando la importancia de las capacitaciones sobre el Protocolo a las y los trabajadores electorales de la ONPE. Finalmente, la implementación de los módulos temporales de votación tiende a mostrar buenos resultados según los testimonios y datos recogidos.

- c) La atención de las y los miembros de mesa y la implementación de los ajustes razonables para el sufragio

Después de ubicar las mesas de votación y dirigirse hacia ellas, las electoras y los electores son atendidos por las y los miembros de mesa, quienes las registran en la relación de electores y les hacen entrega de la cédula de votación. Aunque la información recogida muestra mejoras en esta etapa para las y los electores con discapacidad, aún persisten ciertas barreras actitudinales que afectan sus experiencias.

Por un lado, las personas entrevistadas dan cuenta de que, a pesar de que la atención preferente a las personas con discapacidad está normada por ley en Perú,<sup>118</sup> su cumplimiento puede ser limitado por el cuestionamiento de otras personas en las filas y, en ocasiones, cuestionamientos desde las fuerzas del orden. Ante ello, las personas entrevistadas resaltan la importancia de la capacitación del personal de la ONPE y de las y los miembros de mesa para difundir un mensaje institucional de respeto e inclusión a fin de garantizar experiencias positivas con el voto.

Cuando pido la atención preferente, la propia gente de la cola y el propio personal del Ejército no te hacen caso. Entonces, bueno, yo tengo que levantar la voz, exigir y decir “tengo discapacidad”. Entonces te quedan mirando de pies a cabeza y recién allí,

---

118 Perú. Ley n. ° 28683. “Ley que modifica la Ley n. ° 27408, ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores en lugares de atención al público”. 11 de marzo de 2006.  
<https://bit.ly/3NalpFh>

dudosos, te atienden. Pero no, no es la primera vez que me ha pasado. Y este exigir e insistir creo que hace también que las personas se ubiquen y piensen[...] Entonces, incluso los de seguridad se ponían un poco resistentes. (Elizabeth Caballero H.).

Cuando había cola he encontrado la atención preferente. [Decían] “¡Que pase el señor primero!” y ese tipo de cosas. Me parece excelente, no por tener la ventaja, sino porque son gestos relacionados a una actitud inclusiva de la gente y a las personas que están ahí, ya sean los miembros de mesas o los orientadores [de la ONPE] que reflejan el enfoque inclusivo que tienen las entidades a las que pertenecen. (Jorge Juan Llerena Asmat).

Había una señora que no podía ver y estaba acompañada de su hija. Cuando están viendo en qué mesa de votación les toca, se dieron cuenta que la fila estaba larga. Sin embargo, los electores de la cola le dijeron que avanzara ella primero para cumplir con su derecho. (CLV-Call-2).<sup>119</sup>

La atención de las y los miembros de mesa es un elemento importante en las experiencias de las electoras y los electores (CANTUARIAS *ET AL.* 2023). Las personas entrevistadas señalaron que, aunque se han observado mejoras en la atención ofrecida, las personas con discapacidad aún pueden enfrentar tratos inadecuados por parte de estos actores electorales. Según las y los CLV y RLV consultados/as, estas barreras actitudinales surgen especialmente cuando las y los miembros de mesa carecen de capacitación previa, no asisten a ella o fueron seleccionados de la fila de votación.

En mi caso ya no es una barrera porque los miembros de mesa me conocen (...), pero sí es un problema para mucha gente. Van a votar y las otras [personas] les dicen “¿para qué la traes a votar? Tienes que hacer que se quede, hubieras pedido dispensa”. Ese desprecio disfrazado de protección que tienen hacia el voto de la persona con discapacidad, [porque] es un desprecio, “para que no se moleste en levantar en vestirse, en salir, en votar”. [...] Esas son barreras, [...] escapa del control de un organizador de procesos electorales como la ONPE, pero sí puede hacer comunicación electoral [...] [Si] te toca organizar los procesos, te toca una porción de la concientización. (Esperanza Villafuerte).

A veces te preguntan “¿sabe firmar, no?”. Yo a veces de forma irónica sonrío y digo “pero ¿ha visto mi DNI? Esa firma no la va a hacer otra persona”. Me han dicho “firme acá con su huella digital”, “¿mi firma no vale?” le digo [...]. Ayudar a la persona con discapacidad no es hacerle las cosas, facilitarle o acortar los caminos, no. [Es] que la persona con discapacidad haga todo el proceso. Hay momentos dentro de ese proceso que sí pueden necesitar apoyo, como indicarle dónde tiene que firmar, tomarle la mano o el dedo y llevarlo a donde está el tampón para la huella o a donde se tiene que introducir mi cédula. Hay miembros de mesa te quieren dar o facilitar

---

119 CLV-Call-2, CLV en la ODPE Callao durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.



las cosas y no se trata de eso, eso es más llevado por ese sentimiento de ayudar al más débil. (Jorge Juan Llerena Amat).

Ante estas situaciones, el personal de la ONPE desempeña un papel importante al reforzar los conocimientos de las y los miembros de mesa durante la jornada electoral. Las y los CLV y RLV consultados destacaron el apoyo que las y los coordinadores de mesa brindaron a las y los MM en la SER 2022 para cumplir con lo dispuesto en el Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente.

A pesar que en algunas mesas de sufragio los miembros de mesa no fueron capacitados, ya que fueron tomados de la fila de electores, el personal de ONPE brindó el apoyo y soporte adecuado para solucionar los inconvenientes y atender de la mejor forma a las personas con discapacidad. (CLV-Sull-2).<sup>120</sup>

Los miembros de mesa no tenían conocimiento, pero con la orientación de los coordinadores de mesa les informaban cómo actuar frente a una situación que se presente. No se registraron inconvenientes. (CLV-Mor-1).<sup>121</sup>

Una vez que las electoras y los electores son registrados en las mesas de votación y las y los miembros de mesa entregan la cédula de votación, inicia el sufragio. Durante esta fase, las personas se dirigen a las cámaras secretas de votación y marcan la o las opciones de su preferencia, dependiendo del tipo de elección. En este proceso, las personas con discapacidad pueden solicitar el uso de dos ajustes razonables: el voto asistido y la plantilla braille.

El voto asistido permite a las personas con discapacidad elegir libremente a una persona acompañante para recibir apoyo en el desplazamiento hacia la cabina de votación y, si lo solicitan, ser asistidas al marcar la cédula de sufragio. Aunque la mayoría de las personas con discapacidad entrevistadas comentaron que el acceso al voto asistido se desarrolla sin inconvenientes, se han identificado algunas barreras actitudinales en esta etapa. En las respuestas al cuestionario aplicado al personal CLV y RLV en funciones durante las SER 2022, se evidencian situaciones en las que las y los miembros de mesa o personeros/as cuestionaron que

---

120 CLV-Sull-2. CLV en la ODPE Sullana durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

121 CLV-Mor-1. CLV en la ODPE Morropón durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

las personas con discapacidad ingresen a la cabina de votación junto a acompañantes.

Las personas con discapacidad visual tienen serias limitaciones para votar y en muchos casos necesitaban ayuda de sus familiares y los miembros de mesa no lo entendían (CLV-MNi-2).<sup>122</sup>

En una ocasión, un personero que no estaba bien capacitado no quería que el acompañante ayude a la persona con discapacidad porque era personal de ONPE. (CLV-Sull-3).<sup>123</sup>

Asimismo, mediante los testimonios de las y los electores con discapacidad entrevistados, también se constató que sus acompañantes pueden asumir un rol sobreprotector que afecta potencialmente su autonomía como votantes.

[Mi hija me decía] “Yo marco, papá, para hacerlo rápido”, [yo le respondía] “no, déjame, voy a leer mi braille” y leía mi braille y [ubicaba] la casilla donde tenía que votar y ya. (Jorge Juan Llerena Asmat).

Finalmente, las y los CLV y RLV consultados subrayaron la necesidad de verificar si las personas acompañantes reflejan en la cédula de sufragio la voluntad y preferencia política de las electoras o electores con discapacidad. Según Renata Begraglio, la instrumentalización del voto de las personas con discapacidad es un aspecto que merece la atención de las y los miembros de mesa; sin embargo, se debe evitar caer en estigmas sobre el acompañamiento de las personas con discapacidad hacia las cabinas, pues este no es un impedimento para el ejercicio de su voluntad política en el sufragio.

[Las personas con discapacidad] sí pudieron ingresar [a la mesa de votación]. En el caso de las personas con discapacidad visual fueron en compañía de familiares. Tener en cuenta que los familiares tratan de aprovechar la oportunidad para marcar por su candidato. (RLV-Jae-1).<sup>124</sup>

Así como no puede haber suplantación de identidad, pues no debería permitirse la instrumentalización de la persona con discapacidad para emitir doble voto. Pero eso tiene que ser muy sutil. Yo no puedo asumir que porque tiene discapacidad intelectual entonces se le está instrumentalizando porque no es así. Para mí, lo que manda

---

122 CLV-MNi-1. CLV en la ODPE Mariscal Nieto durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

123 CLV-Sull-3. CLV en la ODPE Sullana durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

124 CLV-Jae-1. CLV en la ODPE Jaén durante la SER 2022, respuesta a cuestionario en línea disponible del 20 al 26 de octubre de 2023.

es la voluntad de la persona. Si la persona dice “sí, mira, yo quiero que me acompañe”, pues ya está, quiere decir que esa es su voluntad. Pero, de nuevo, si estamos frente a una persona que no da ninguna señal de conformidad con estar acompañada por quien sea que esté ahí acompañándola, pues entonces ese sí sería un elemento para pensar que podría estar habiendo una instrumentalización. (Renata Bregaglio).

De acuerdo con a la información recogida, las personas con discapacidad pueden tener ciertas dificultades al momento de acceder y utilizar la cartilla braille. Por un lado, a pesar de que todos los locales de votación contaron con una cartilla en las ERM 2022, Renata Bregaglio menciona que las y los electores/as con discapacidad suelen señalar que esta distribución es insuficiente. Por otro lado, según uno de los testimonios de electores/as con discapacidad visual recogidos, las y los miembros de mesa pueden asumir que las personas que asisten acompañadas prefieren prescindir de la plantilla braille, ya que su acompañante podría marcar la cédula por ellas. Esta confusión evidencia una falta de reconocimiento de la autonomía de las personas con discapacidad para ejercer su derecho al voto. Además, es importante señalar que no todas las personas con discapacidad visual manejan el sistema braille, lo que convierte a esta herramienta en un medio de acceso al voto únicamente para una fracción de esta población.

Yo llego a la mesa, entrego mi DNI y me dan la cédula. Pero ahí sí voy a necesitar apoyo para llegar a la cabina porque no sé dónde está. [...] A veces cuando he ido a votar yo solo, sí me han ayudado, me han llevado a la cabina, salen y yo me quedo ahí solo, ya para hacer mi votación. [...] En alguna oportunidad llegué a la mesa con mi hija y me dieron la cédula. [Le dijeron] “ya señorita, puede llevarlo a la cabina” y yo “¿y la cartilla?”, [me respondieron] “¿qué? ¿su hija no va a marcar con usted?”, “yo soy el que voto” le digo, y me dieron la cartilla. Siempre el ser humano pues, se adelanta e interpreta algunas actitudes. (Jorge Juan Llerena Asmat).

Yo no soy usuaria directa del servicio, entonces no puedo hablar desde primera mano de la experiencia, pero lo que sí he sabido en todos los procesos electorales es que las personas dicen que no hay suficientes cédulas en braille en todos los locales de votación. Y claro, si es que la provisión de cédulas en braille se hace en función de si la persona avisa o no avisa, ahí tenemos un problema, porque la persona no está obligada a avisar. (Renata Bregaglio).

Las experiencias de las y los electores en el sufragio pueden verse influenciadas por la accesibilidad de la cabina de votación. Específicamente, las personas con discapacidad entrevistadas enfatizaron que las mesas en las que se instalan las cámaras secretas pueden no adecuarse a la altura de

las electoras y los electores en silla de ruedas o de talla baja, dificultando el marcado de la cédula.

En resumen, el acceso de las personas con discapacidad a las mesas de votación y al sufragio puede ser obstaculizado principalmente por barreras actitudinales que afectan la aplicación de medidas diseñadas para esta población, como la atención preferencial, el voto asistido y el uso de las cartillas braille. Estas barreras surgen de actitudes paternalistas o estigmatizadoras de otros electores/as, personas miembros de mesa, personal de la ONPE, agentes de las fuerzas del orden y personeros/as. Fortalecer la capacitación a las y los trabajadores/as electorales, así como realizar y organizar campañas de sensibilización dirigidas a la ciudadanía antes y durante las elecciones, fueron algunos aspectos mencionados para su solución. A pesar de las barreras presentes en esta etapa, es relevante subrayar que las y los electores con discapacidad entrevistados/as reconocen la importancia de los esfuerzos normativos y los cambios actitudinales observados a lo largo de los años.

d) La atención del personal de la ONPE en los locales de votación

Hasta este punto, un aspecto transversal a todas las etapas de la jornada electoral mencionadas es la atención brindada por el personal de la ONPE. Según la literatura especializada en materia electoral, estos/as trabajadores/as actúan como “la cara” (JAMES 2019) de las elecciones, sirviendo como mediadores entre los organismos de gestión electoral y el electorado. Esta relación tiene un impacto positivo en las percepciones de confianza y satisfacción de la ciudadanía con los procesos electorales (CLAASSEN *ET AL.* 2008; ONPE 2011; JAMES Y GARNETT 2023). De esta manera, el desempeño de las y los trabajadores/as electorales ha sido asociado a los procesos de selección para su contratación (MÉNDEZ DE HOYOS *ET AL.* 2021) y a la calidad de la capacitación ofrecida por las entidades electorales (CLAASSEN *ET AL.* 2008; JAMES Y GARNETT 2023).

La información recogida sobre las experiencias de las electoras y los electores con discapacidad muestra que el personal de la ONPE desempeña un papel relevante en su acceso al voto. La mayoría de los testimonios resaltan una mejora en el trato al ser atendidos/as en los locales de votación.

Sin embargo, las personas entrevistadas subrayan la necesidad de implementar ciertas mejoras. Por un lado, se sugiere reforzar la capacitación en torno a la atención según el tipo de discapacidad, incorporando conocimientos prácticos sobre la forma correcta de guiar a personas con discapacidad visual y física, así como brindar la orientación adecuada a personas con discapacidad auditiva mediante expresiones básicas en lengua de señas. Por otro lado, las personas entrevistadas señalan que los cambios en el personal de elección a elección podrían dificultar la acumulación de información y experiencia de las y los trabajadores de la ONPE en temas relacionados con la discapacidad en las jornadas electorales.

Cuando he pedido, por ejemplo, que me ayuden a identificar el aula sí lo han hecho. O [cuando] no encontraba mi nombre y verificaban, sí lo han hecho. (Elizabeth Caballero H.).

Yo he recibido el apoyo del personal de la ONPE, de algún chaleco azul, siempre. (Esperanza Villafuerte).

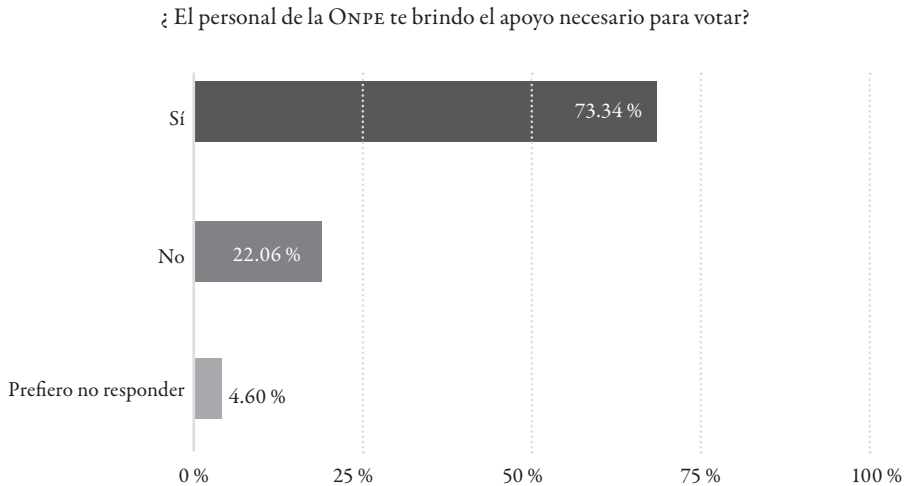
Podría decir que [la atención] ha estado mejorando, nada más, pero un 100 % creo que todavía no. [Es] por el mismo hecho que siempre cambian [de personal]. Yo le podría decir [mi evaluación] en base a partir de mi última experiencia, pero no sabemos qué va a pasar la próxima o la anterior. (Luz María Vilchez)

[El personal de la ONPE] no sabe guiar a una persona con discapacidad visual. Hay una técnica para guiar [...] yo tengo que orientarlos. [...] Si uno no sabe tiene que preguntarle “¿cómo le puedo ayudar?”. Si hay escaleras, si hay que levantar la silla de ruedas, hay personas que lo levantan de frente de los brazos de la silla, y como son móviles, se quedan con los brazos en la mano y a veces esos brazos permiten también darle estabilidad a la persona con discapacidad.” (Jorge Juan Llerena Asmat).

Según los resultados de la encuesta aplicada a las electoras y los electores en las ERM 2022, la mayoría de las personas con discapacidad encuestadas afirmó haber recibido el apoyo necesario del personal de la ONPE para ejercer su derecho al voto (Ver Gráfico 23).

GRÁFICO 23

### Apoyo brindado por el personal de la Onpe a las electoras y los electores con discapacidad en las ERM 2022



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2023b)

En conclusión, las experiencias de las electoras y los electores con discapacidad durante la jornada electoral están influenciadas por diferentes factores. Los hallazgos revelan mejoras a lo largo de los años en cuanto al diseño e implementación de las medidas institucionales, como los ajustes razonables (atención preferente, voto asistido y cartilla braille) y el Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente. A pesar de los avances, persisten barreras actitudinales, institucionales y físicas en diferentes etapas de la jornada electoral. La estigmatización y discriminación hacia las personas con discapacidad, la selección de locales de votación poco accesibles para este grupo y los obstáculos arquitectónicos para el tránsito en los exteriores de los locales de votación son algunas de estas barreras. Abordar estos desafíos requerirá no solo la colaboración entre los organismos de gestión electoral peruanos, sino también la participación de otras instituciones y niveles del Estado, como las Fuerzas Armadas, el Ministerio del Interior o los gobiernos municipales.

En la misma línea, las personas entrevistadas indican que los OGE deben dar pasos adicionales en la promoción de elecciones inclusivas y proponer ajustes razonables para personas con discapacidad intelectual o psicosocial. También enfatizan en la necesidad de diseñar acciones para garantizar el cumplimiento del derecho al voto de personas con discapacidad institucionalizadas<sup>125</sup> o con movilidad reducida.

### 5.2.3. DESPUÉS DE LA JORNADA ELECTORAL

Las experiencias del electorado pueden verse afectadas por la accesibilidad a los medios que anuncian los resultados tras la jornada electoral. Según la encuesta aplicada a electoras y electores en las ERM 2022, las personas con discapacidad tienden a preferir ciertos medios de comunicación en mayor medida que otros (Ver Gráfico 24). En este sentido, se destaca que el medio de comunicación más utilizado por esta población fue la televisión, la radio y el periódico, incluidos sus formatos digitales (84 %). Este porcentaje se asemeja al de las respuestas del electorado sin discapacidad (84 %).

En cuanto al segundo medio de comunicación más utilizado por las y los electores con discapacidad para conocer los resultados electorales, se encuentran las redes sociales (Twitter, Instagram, entre otros) (45 %). Al comparar este porcentaje con la proporción de personas sin discapacidad que consultaron estas redes (52 %), se observa una brecha del 7 %. Esto demuestra que, durante las ERM 2022, las personas encuestadas con discapacidad recurrieron menos a las redes sociales para obtener información sobre resultados electorales en comparación con aquellas que no declararon tener una discapacidad.

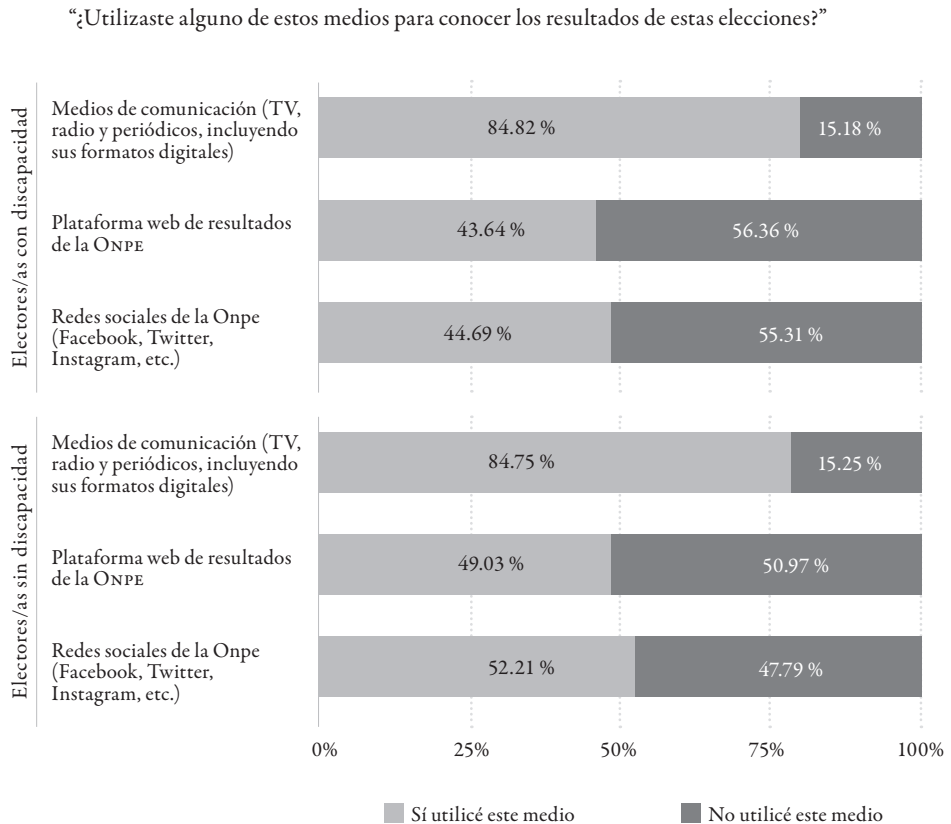
La plataforma de resultados electorales de la ONPE fue el tercer medio más utilizado por esta población (44 %). Este porcentaje también es inferior a la proporción de personas sin discapacidad que consultan la plataforma (49 %), aunque la brecha es más estrecha que en el caso de las redes sociales (5 %).

---

125 Se define institucionalización como el “ingreso de una persona con discapacidad mental en un centro de salud mental de forma involuntaria y con vocación de permanencia” (ACUÑA *ET AL.* 2012, 20).

GRÁFICO 24

Medios de información utilizados por las y los electores en las ERM 2022



Fuente: Elaboración propia con base en Onpe (2023b)

Las tendencias descritas anteriormente dialogan con los testimonios recopilados del electorado con discapacidad. Todas las personas entrevistadas afirmaron que se informaron sobre los resultados electorales principalmente a través de medios de comunicación tradicionales, especialmente mediante la televisión y la radio. También mencionaron el uso frecuente de las redes sociales, en particular a través de WhatsApp y Twitter, mientras que el acceso a la plataforma web de resultados electorales de la ONPE fue considerablemente menos frecuente.



### 5.3. EXPERIENCIAS EN EL PERIODO POSELECTORAL

El periodo poselectoral es aquel que transcurre tras la finalización de la jornada electoral e incluso luego de la culminación del calendario electoral. En esta etapa, los organismos de gestión electoral evalúan internamente la implementación de sus prácticas y procedimientos, incorporan modificaciones en sus normas e instrumentos, así como también recogen y difunden información relevante sobre el desarrollo del proceso electoral. A continuación, se detallarán las actividades realizadas por los OGE peruanos relacionadas con el acceso al voto de las personas con discapacidad tras las EG 2021 y ERM 2022.

#### 5.3.1. MODIFICACIÓN DEL PROTOCOLO PARA LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y LA ATENCIÓN PREFERENTE

El Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente surgió a partir del plan de trabajo de la GPP en 2020. Esta herramienta cuenta con la participación del Conadis como la institución especializada en la materia, para alinear las pautas con un enfoque más inclusivo. En esta línea, se destaca entre los resultados, que la aplicación del Protocolo fue una acción positiva, ya que se alinea con una intervención orientada a potenciar el desarrollo integral de las PCD.

Respecto al protocolo, como les comenté, fue una acción positiva que salió en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales 2022. Se trabajó en conjunto con el Conadis y, básicamente, el aporte de Conadis era respecto a cómo vamos a brindar la atención a la persona con discapacidad, qué terminologías vamos a utilizar. (Clio Vilchez).

En los hallazgos recopilados, se observa que el protocolo comprende dos aspectos distintos en términos de espacio y tiempo: (i) el acondicionamiento del local de votación y de las ODPE, así como la atención a las personas con discapacidad durante la jornada electoral; y (ii) el que debe aplicarse en sedes de mayor permanencia, como las ORC y sedes de la ONPE. Con el objetivo de mejorar la atención focalizada, surge la necesidad de revisar el Protocolo y proponer una mejor propuesta con el apoyo del Conadis. Este planteamiento se basa en el siguiente testimonio:

El protocolo tiene dos partes. Para mí, yo me enfoco en todo lo que es el local de votación para la jornada electoral, pero la otra parte es todo el tema que se da en las oficinas, que son oficinas que fungen como mesa de partes. Acá en la sede central hay una oficina donde tienes que tener todo el diseño universal para que puedan ingresar

las personas, y eso, como gerencia, también nos corresponde, porque estamos a cargo de las 19 oficinas regionales. Entonces, procuramos, en la medida de lo posible, que nuestra infraestructura, las casas, los locales que hemos alquilado puedan brindar estas facilidades, porque cada vez van cambiando. (Clio Vilchez).

A partir de lo recogido en las entrevistas, se concluye que luego de la aplicación del Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente, el personal de la GOECOR, con el propósito de alcanzar mejoras, viene trabajando en una la separación del protocolo de manera específica que se accione en dos momentos de la atención a las PCD. Una busca enfocarse en la atención del electorado con discapacidad en los locales de votación y ODPE, mientras que la otra se centra en la atención en los locales permanentes (sedes de la ONPE y las ORC), brindando así una atención más accesible a la ciudadanía con discapacidad.<sup>126</sup>

### 5.3.2. EVALUACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

En el marco del servicio tres del Plan de Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030, que contempla el “aseguramiento de criterios inclusivos en procesos electorales para la participación de las personas con discapacidad”, se organizan reuniones de coordinación con el objetivo de fortalecer las actividades de inclusión relacionadas con las PCD. Según la información recogida, este servicio no se limita exclusivamente a un proceso electoral, sino que abarca la atención que brinda la ONPE de manera permanente.

Todos estos avances se han hecho a nivel del servicio número tres, el cual implica también el fortalecer las capacidades que tiene ONPE, no solamente en los procesos electorales, sino también en sus servicios de atención, como las mesas de partes. (Any Belén L.).

Por otro lado, como parte de la etapa de evaluación de los avances de la ONPE con respecto a la inclusión, durante la jornada electoral —y en coordinación con Conadis—, se recoge información sobre los locales de votación a través de una ficha de fiscalización, la cual se envía a las y los CLV. Esa herramienta permite registrar los requerimientos relacionados con las PCD para luego analizarlos y buscar alternativas de mejora para hacer más accesible su derecho al voto.

---

126 Funcionaria de la Subgerencia de Modernización de GPP/ONPE, correo electrónico a las autoras, 20 de noviembre de 2023.

Siempre habíamos visto las facilidades. Lo que pasa es que, a medida que se ha ido mejorando también la ley con Conadis y han tenido su área de fiscalización, nos han ido requiriendo más información y nosotros hemos ido trabajando en función de esos requerimientos. Por ejemplo, ellos nos pasan una ficha de fiscalización para levantar datos sobre el local: si este local cuenta con rampas, cuenta con facilidades de acceso, si tiene baños especiales y todo eso. El coordinador del local de votación es el que llena esa ficha y lo pasamos. (Clio Vilchez).

Es relevante mencionar que el seguimiento del Conadis a la ONPE se enfoca en el cumplimiento de los indicadores establecidos en su Plan Nacional, que tiene como propósito asegurar la accesibilidad de las personas con discapacidad en los locales de votación.

[...] la implementación implica, como ya te comenté, varias cosas: asegurar las condiciones de accesibilidad; asegurar que todo el personal se encuentre capacitado, no solamente los responsables, o sea los miembros de la ONPE, pero también los coordinadores, por ejemplo, que van a llevar a cabo todo el proceso electoral; contar con herramientas que faciliten la comprensión de quienes van a tener que llevar estas capacitaciones, porque esto se replica a nivel nacional. (Any Belén L.).

Desde otro punto de vista, según lo registrado en las entrevistas, se destaca la importancia de trabajar con términos uniformes, de manera que ambas instituciones puedan compartir y acelerar propuestas que impulsen el fortalecimiento de la inclusión.

Conadis, para determinar esas mesas especiales, perdón, accesibles... Yo recuerdo que sí recibí cierta consulta con respecto a ello. ¿Por qué? Porque se hablaba de mesas accesibles. Entonces, nosotros no conocíamos ese concepto de mesas accesibles. Yo recuerdo que sí entré a una reunión con Conadis y la persona que estaba metida en el tema, de mi subgerencia le explicamos de que nosotros teníamos una forma de atender a los electores con discapacidad en estas mesas especiales. Entonces ellos recién se daban cuenta de ese concepto de mesas especiales. (Funcionario GPP/ONPE)

En conclusión, el Conadis y la ONPE se encuentran en estrecha coordinación para garantizar el cuidado en la atención a las personas con discapacidad, no solo en un contexto electoral, sino también durante la atención que brinda en sus oficinas permanentes a nivel nacional. En cierta medida, es categórico que ambas instituciones uniformicen los términos utilizados, tanto los manejados por la ONPE como los del Conadis.

### **5.3.3. RECOJO Y DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS Y LOS ELECTORES CON DISCAPACIDAD**

Tanto el JNE como la ONPE han desplegado esfuerzos importantes para recoger y difundir información sobre la participación política de las personas con discapacidad tras las elecciones. Por un lado, el JNE, a través de la DNEF, elaboró reportes que evalúan el acceso de las personas con discapacidad al registro electoral, las candidaturas y el sufragio, denominados “Reportes sobre la participación política de las personas con discapacidad”.<sup>127</sup> En su última edición, el reporte elaborado por el JNE para el periodo 2010-2022 contó con la colaboración del Conadis (CONADIS Y JNE 2023).

Por su parte, tras las ERM 2022, la ONPE aplicó ocho encuestas virtuales a diferentes actores electorales con la finalidad de conocer sus percepciones sobre el desarrollo de la jornada electoral. Cuatro de ellas fueron aplicadas a electores/as, una a miembros de mesa y tres al personal electoral (CD/CCP, CLV/RLV y CM). Todas las encuestas mencionadas incluyeron preguntas relacionadas a la inclusividad y accesibilidad de las elecciones o el funcionamiento de los ajustes razonables para las y los electores con discapacidad. Esta información ha servido de insumo para evaluar la situación de las experiencias en el acceso al voto de las personas con discapacidad en las ERM 2022. Estas evaluaciones han sido presentadas en el documento de trabajo n.º 52, “Democracia en acción: experiencias electorales en las elecciones subnacionales en Perú (2022-2023)” y la presente publicación (Documento de trabajo n.º 53).

### **5.3.4. MULTAS ELECTORALES**

El Perú es un país con voto obligatorio, en el que las y los omisos reciben una sanción directa (multa electoral), que también tiene una afectación indirecta, pues les impide realizar trámites gubernamentales hasta realizar el pago correspondiente, ello como mecanismo para promover la participación electoral. Sin embargo, se reconoce que esta medida puede resultar excesiva para personas en situación de pobreza. Como respuesta a ello, se estableció la multa escalonada.<sup>128</sup> Las personas con discapacidad se encuentran exentas

---

127 Ver JNE (2020) y Conadis y JNE (2023)

128 En el artículo 5 de la Ley n.º 28859 se establece una multa diferenciada por la omisión del sufragio, según los nive-

de pago y habilitadas a solicitar una dispensa de la multa establecida (ONPE 2023a, 207).

A pesar de resaltar esta salvedad, las personas con discapacidad entrevistadas indican que esta medida no protege adecuadamente el derecho al voto de este grupo. De acuerdo con las personas entrevistadas, esta dispensa, en lugar de fomentar la participación política, establece un amparo legal que exonera a las personas con discapacidad de su obligación de participar en un proceso electoral. Asimismo, consideran que esto puede generar desmotivación en la participación política de este grupo del electorado.

No se está protegiendo el derecho al voto y la comunidad, en un porcentaje muy preocupante, ha perdido motivación, a tal extremo de que hay un alto número de personas con discapacidad —de todas las discapacidades, pero elementalmente las personas con discapacidad física y discapacidad intelectual— que se están dispensando del voto. Es un derecho, o sea, es algo que está permitido como una concesión especial (Esperanza Villafuerte).

Personalmente, cuando nos encontramos en esta coyuntura de postulantes que nos ponen una situación de que ninguno es bueno, ahí sí me he sentido desmotivada, pero igual he tenido que ir a votar, no por la multa, sino para evitar que el peor o el más malo salga [elegido]. Y bueno, hay gente que sí deja de votar, porque eso desmotiva muchas veces. (Elizabeth Caballero H.).

En síntesis, entre las personas entrevistadas se subraya que la exoneración de multas electorales resulta una medida oportuna para las personas con discapacidad que enfrentan una movilidad compleja y optan por no ejercer su derecho al voto para evitar afectaciones económicas y perjuicios en trámites gubernamentales. No obstante, precisan que esta medida puede actuar como un mecanismo desmotivador en la participación electoral de las PCD, por lo que puede funcionar como una especie de amparo legal.

---

les de pobreza. Esta sanción varía desde el cinco por ciento (5 %) de la UIT hasta el mínimo del cero punto cinco por ciento (0.5 %) de la UIT, según lo estipulado como sanción mínima (ONPE 2022a).

## Conclusiones

Balance de los avances y desafíos en el desempeño de los OGE en la garantía del acceso al voto de las y los electores con discapacidad en Perú (2011-2022)

La presente investigación se propuso explorar y describir las formas en las que los organismos de gestión electoral influyen en las experiencias en el acceso al voto de las y los electores con discapacidad en Perú. Con este fin, el estudio recopiló información cuantitativa y cualitativa sobre el diseño e implementación de prácticas y procedimientos esenciales para garantizar la inclusión y accesibilidad en el sufragio, presentes en cada uno de los periodos del ciclo electoral (preelectoral, electoral y poselectoral). De esta manera, el DT n. ° 53 analizó información estadística relacionada a la participación de las personas con discapacidad en el sufragio (Capítulos 3 y 4). Además, recogió las percepciones de las electoras y los electores con discapacidad, personal de los organismos del sistema electoral y especialistas para una comprensión detallada de las experiencias vinculadas al voto (Capítulo 5). El objetivo de este capítulo es ofrecer un balance de los principales hallazgos obtenidos, los cuales se presentarán a continuación.

### **1. AVANCES PARA LA INCLUSIVIDAD Y ACCESIBILIDAD DEL VOTO DE LAS Y LOS ELECTORES CON DISCAPACIDAD DESDE LOS OGE**

Tras la ratificación de la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo en 2008, Perú ha implementado de manera progresiva modificaciones normativas y ajustes razonables para garantizar el derecho al voto de las personas con discapacidad en el país. Los

organismos del sistema electoral (JNE, Reniec y ONPE) junto al Conadis han desempeñado un papel fundamental para promover el modelo social de la discapacidad en las diferentes etapas del ciclo electoral, adaptando prácticas y procedimientos a fin de administrar, organizar y ejecutar elecciones cada vez más inclusivas y accesibles.

### **1.1. LA ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE LOS OGE Y EL CONADIS**

En primer lugar, la articulación interinstitucional entre los organismos del sistema electoral y otras entidades del Estado ha sido esencial para impulsar diversos avances a través de los años. Por un lado, la integración de bases de datos institucionales sobre las personas con discapacidad en edad de votar (Reniec, Conadis y ONPE) ha permitido ampliar la identificación de esta población en el padrón electoral elección tras elección en todas las regiones del país. Como se evidenció en el Capítulo 3, mientras en las elecciones de 2010 se identificó que el 0.12 % del total de electores/as estaba conformado por personas con discapacidad, en las elecciones de 2022 esta proporción creció a 1.50 %.

Este crecimiento se debe al esfuerzo de las instituciones por ampliar sus registros. Estos esfuerzos hicieron posible focalizar las acciones de la institución para la atención de las y los electores con discapacidad en los comicios, entre las que se encuentran la asignación de locales más cercanos a su lugar de residencia y la conformación de mesas especiales (ubicadas en ambientes próximos a la entrada de los recintos electorales).

Aunque la cifra total de electores/as con discapacidad identificados en el padrón de las ERM 2022 (371 438) aún se encuentra muy por debajo del número de personas con discapacidad en edad de votar calculado por el INEI tras el Censo de 2017 (2 745 889) (INEI 2019, 39), las acciones implementadas muestran avances significativos en el corto plazo y sugieren impactos de mayor magnitud en el largo plazo. De esta manera, el trabajo articulado de las entidades del Estado para la reducción de la brecha de identificación de personas con discapacidad en el registro electoral es un aspecto positivo en las experiencias electorales de esta población.

Tal como se menciona en el Capítulo 1, el acceso e identificación de las personas con discapacidad en el registro electoral es uno de los aspectos institucionales más desafiantes para el acceso al voto de esta población en América Latina y el mundo. Junto a Perú, países como Brasil y Panamá también han implementado estrategias para la actualización de sus datos a fin de reflejar de la mejor manera posible las necesidades de la ciudadanía en los procesos electorales. Sin embargo, a pesar de que Perú fue uno de los países que eliminó la interdicción o curatela civil de su Código Civil en 2018 (devolviendo la capacidad jurídica de las personas con discapacidad para acceder a su derecho al voto), aún existen desafíos para su cumplimiento (HRW 2020; BEGRAGLIO LAZARTE 2021; CONADIS Y JNE 2023; MESA DE DISCAPACIDAD Y DERECHOS ALIADOS SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ *ET AL.* 2023), como se explicará más adelante.

Por otro lado, más recientemente, los convenios firmados por el Conadis con la ONPE y el JNE en el marco del Plan Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030 en 2021, también generaron impactos positivos en las ERM 2022. Tal como se evidencia en el Capítulo 5, funcionarios y funcionarias del JNE y la ONPE afirmaron que la asistencia técnica del Conadis mejoró significativamente los contenidos vinculados a los derechos políticos de las personas con discapacidad en sus actividades institucionales como el programa de formación a ciudadanos/as del JNE, la capacitación interna a las y los trabajadores electorales de la ONPE y la validación del diseño de las plantillas braille elaborado por la ONPE. El apoyo del Conadis y el Ministerio de Cultura también fueron importantes para la ONPE al momento de recomendar a las organizaciones políticas fuentes de consulta para la contratación de intérpretes en lengua de señas peruana para sus spots publicitarios de la franja electoral. Todas estas colaboraciones permitieron ofrecer servicios más inclusivos y accesibles a las y los electores con discapacidad.

Asimismo, la colaboración entre el Conadis y la ONPE también favoreció los procesos fuera del periodo electoral, que beneficiarán las experiencias de esta población a largo plazo, como se señala en el Capítulo 5. Entre estos procesos se encuentran el surgimiento del Protocolo para la atención a las personas



con discapacidad y la atención preferente en 2022 y la retroalimentación del mismo con propuestas de mejora tanto para procesos electorales como para la atención en las oficinas de la ONPE y las ODPE. Además, el Conadis entregó fichas de evaluación a los locales de votación acondicionados en las ERM 2022 a la GOECOR/ONPE, lo que suma a los diagnósticos y posibilidades de mejora para las siguientes jornadas electorales.

## **1.2. MEJORAS EN LA CAPACITACIÓN DEL PERSONAL DE LA ONPE Y LAS/OS MIEMBROS DE MESA**

En segundo lugar, las mejoras institucionales para la capacitación del personal de la ONPE y las/os miembros de mesa fueron también un avance para la organización de jornadas electorales accesibles e inclusivas. La creación del Protocolo para la atención a las personas con discapacidad y la atención preferente en 2022 permitió a la ONPE uniformizar la información difundida en las capacitaciones al personal en las ERM 2022. La lista de términos y definiciones clave sobre la discapacidad, así como las indicaciones detalladas para el acondicionamiento de los locales de votación y la atención de las y los electores con diferentes tipos de discapacidad en la jornada, fueron algunos de los puntos que fortalecieron los conocimientos del personal de la ONPE capacitado en 2022. Cabe resaltar que, tal como se expuso en el Capítulo 1, Perú es uno de los nueve países de América Latina donde los OGE han diseñado e implementado este tipo de documentos para capacitar a su personal electoral en materia de discapacidad.

El surgimiento del Protocolo también actualizó el contenido de los materiales difundidos para la capacitación de las y los miembros de mesa. El manual de instrucciones para MM elaborado por la ONPE incorporó los términos presentados en el Protocolo y consignó información relevante sobre cómo aplicar los ajustes razonables, como la atención preferencial, el voto asistido y la atención en los módulos temporales de votación en las ERM 2022.

La información recogida a través de las entrevistas, encuestas y cuestionarios a los diferentes actores electorales confirman las evaluaciones positivas respecto a la capacitación al personal de la ONPE y a las y los MM en las ERM 2022. En el Capítulo 5, el estudio muestra que siete de cada diez electores/as con discapacidad que participaron en la encuesta señaló haber recibido el apoyo necesario del

personal de la ONPE para votar en las ERM 2022. Por su parte, en la mayoría de las entrevistas a electores/as con discapacidad, se mostró satisfacción hacia la atención recibida por el personal de la ONPE en 2022, incluso usando comparaciones con procesos electorales anteriores.

Asimismo, en el Capítulo 5 se evidencia que siete de cada diez MM consideraron que estaban preparados/as para atender a electores y electoras de grupos en situación de vulnerabilidad (entre los que se encuentran las personas con discapacidad). Las evaluaciones mayoritariamente positivas a la atención del personal de la ONPE y las y los miembros de mesa son un elemento importante para las experiencias positivas en el sufragio.

Tal como sostienen Sanford *et al.* (2013), Paraquad RAAV (2014) y Belt (2016), la amabilidad de las y los trabajadores electorales (incluyendo la atención en las mesas de votación) y su conocimiento sobre la correcta atención de las personas con discapacidad en las jornadas electorales configuran entornos sociales favorables para el acceso al voto. Asimismo, según Hall y Alvarez (2012), mayores niveles de satisfacción con la atención recibida por el personal electoral tienen impactos positivos en la asistencia al sufragio. Aunque los hallazgos de este estudio son en esencia descriptivos, brindan información relevante para analizar la relación entre la capacitación otorgada al personal electoral y las y los MM y las experiencias positivas de las y los votantes con discapacidad.

Sin embargo, a pesar de las mejoras en la información y material de capacitación, el recojo de testimonios a través de las entrevistas y cuestionarios también evidenció (aunque en menor frecuencia) la presencia de inconvenientes en la atención de las y los MM, los cuales serán abordados en la sección de desafíos.

### **1.3. IMPLEMENTACIÓN DE LOS AJUSTES RAZONABLES PARA LA ACCESIBILIDAD ELECTORAL**

En tercer lugar, la implementación de los ajustes razonables para el acceso al voto de las y los electores con discapacidad fue otro aspecto positivo en las experiencias electorales de esta población en las ERM 2022. Según la información recopilada en el Capítulo 5, el uso de la plataforma web Elige Tu Local de Votación y los módulos temporales de votación fueron las medidas que mejor evaluación recibieron por parte de las y los electores consultados.

En el caso de ETLV, el Capítulo 5 revela que nueve de cada diez electoras y electores con discapacidad encuestados respondieron estar totalmente o muy satisfechos con la plataforma web, mientras que nueve de cada diez afirmaron estar totalmente o muy satisfechos con la ubicación del local de votación asignado. Ello dialoga con los testimonios recogidos en las entrevistas a electores y electoras con discapacidad, quienes afirman que ETLV ha impactado positivamente en sus experiencias en el acceso al voto al reducir significativamente los costos monetarios y temporales que implica desplazarse (individualmente o junto a sus apoyos) a los locales de votación. Cabe destacar que, tal como se señaló en el Capítulo 1, ETLV es un ajuste razonable innovador en América Latina, pues solo se aplica en Perú.

Adicionalmente, el Capítulo 5 muestra que las ERM 2022 fueron las primeras elecciones en Perú en presentar una franja electoral que incluya intérpretes de lengua de señas de inicio a fin, tal como se dispone en la normativa vigente. Como se mencionó en la sección anterior, este es el resultado del esfuerzo de las y los funcionarios de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto de la ONPE, las organizaciones políticas y la colaboración del Conadis y el Ministerio de Cultura. Asimismo, los debates electorales también incluyeron intérpretes de lengua de señas, mejorando las condiciones para el acceso de electores/as con discapacidad a la información sobre las candidaturas y las organizaciones políticas en contienda. Tal como se señala en el Capítulo 1, Argentina<sup>129</sup> y Venezuela<sup>130</sup> son otros países de la región que contemplan dentro de su marco jurídico actual la interpretación de los mensajes en los debates electorales y las transmisiones televisivas en lengua de señas.

El módulo temporal de votación fue otro de los ajustes razonables aplicados que recibió evaluaciones positivas en las ERM 2022. Por un lado, según la consulta hecha a las y los coordinadores de local de votación de la ONPE, nueve de diez CLV señalaron que las y los MM mostraron buena disposición para el traslado de la mesa de votación al módulo temporal de votación. Ello dialoga con los testimonios recogidos en las entrevistas a electores/as que solicitaron este ajuste razonable. En estas respuestas se aprecia que el personal de

---

129 Argentina. Ley n.° 27.337. "Debate presencial obligatorio", capítulo IV bis, artículo 7. 23 de noviembre de 2016. <https://bit.ly/3N8MKYs>

130 Venezuela. "Ley Orgánica de Procesos Electorales", título XVI, artículo 190. <https://bit.ly/3uGnjqx>

la ONPE cumple un papel activo en el acceso al módulo, pues son ellos quienes están atentos a la llegada de las personas con discapacidad al local y ofrecen el ajuste razonable para el sufragio. Estos hallazgos condicen con los estudios mencionados sobre el impacto de la atención del personal electoral y las y los miembros de mesa en las experiencias del electorado con discapacidad.

No obstante, aunque las y los electores también comentaron experiencias positivas en torno al uso de otros ajustes razonables para el sufragio, como la atención preferente, el voto asistido y la plantilla braille, su implementación aún está mediada por barreras actitudinales que serán detalladas en la sección de desafíos.

#### **1.4. REDUCCIÓN DE LA BRECHA EN EL ACCESO AL VOTO (2018-2022) Y PERCEPCIONES POSITIVAS HACIA LA JORNADA ELECTORAL DE LAS ERM 2022**

Los avances en la implementación de los procedimientos y las prácticas antes descritas pueden estar asociadas al aumento de la asistencia de electores y electoras con discapacidad a las elecciones y la reducción de la brecha en el acceso al voto de las personas con discapacidad en Perú. Ello coincide, además, con las evaluaciones y testimonios recogidos sobre la inclusividad y accesibilidad de las ERM 2022.

Por un lado, el Capítulo 3 mostró un aumento significativo de la participación de las personas con discapacidad en las jornadas electorales en los últimos diez años. Mientras que en las ERM 2010 el número de electores/as con discapacidad que emitieron su voto fue 17 661, en las ERM 2022 la cifra llegó a 251 701, evidenciando un crecimiento sostenido a través del tiempo. Si bien esto se debe al aumento de personas con discapacidad identificadas en el registro de electoras y electores, también se encuentran mejoras en la proporción de electores/as con discapacidad asistentes frente a las y los omisos. Tanto en las ERM 2018, las EG 2021 y ERM 2022 (años donde la identificación de personas con discapacidad en el registro de electores/as fue significativamente mayor que en procesos electorales anteriores), seis de cada diez electores y electoras con discapacidad habilitadas para votar asistieron a emitir el sufragio.

En la misma línea, los datos expuestos en el Capítulo 1 muestran una reducción en la brecha en el acceso al voto entre las personas con discapacidad y sin discapacidad en Perú. Con el fin de replicar los cálculos elaborados

por Schur *et al.* (2017) en Estados Unidos y Brown y Jones (2023) en el Reino Unido en el caso peruano, el estudio contrastó el porcentaje de electoras y electores con discapacidad y sin discapacidad que participaron en las ERM 2018, EG 2021 y ERM 2022. Según los hallazgos, la diferencia entre estos porcentajes ha decrecido significativamente a través de los últimos procesos electorales. Mientras que en 2018 esta brecha alcanzaba al 16 %, en las EG 2021 se redujo al 11 % en las ERM 2022 llegó al 10 %.

Asimismo, el Capítulo 4 evidencia que siete de cada diez electores/as con discapacidad encuestados/as por la ONPE señalaron estar totalmente o muy satisfechos con la organización de las ERM 2022. Además, en el mismo Capítulo, ocho de cada diez electores/as con discapacidad indicaron que los locales de votación sí fueron accesibles o adecuados y cinco de cada diez de miembros del personal de la ONPE encuestados señalaron que en 2022 la accesibilidad de las personas con discapacidad había mejorado en contraste con procesos electorales pasados.

## **2. DESAFÍOS PARA LA INCLUSIVIDAD Y ACCESIBILIDAD DEL VOTO DE LAS Y LOS ELECTORES/AS CON DISCAPACIDAD DESDE LOS OGE**

A pesar de los avances observados en los últimos años, cabe explorar aquellos desafíos que aún limitan la organización y ejecución de procesos electorales inclusivos y accesibles para las y los electores con discapacidad. A continuación, se profundizará en estas prácticas y procedimientos, a fin de identificar propuestas de mejora para seguir reduciendo la brecha en el acceso al voto e incrementar su participación política como electores/as.

### **2.1. VARIACIÓN EN LOS REGISTROS INSTITUCIONALES SOBRE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EDAD DE VOTAR**

Uno de los desafíos señalados por las y los funcionarios de los organismos del sistema electoral y el Conadis entrevistados fue la disparidad entre los registros sobre las personas con discapacidad en edad de votar manejados por cada institución. Si bien cada una de las bases de datos es integrada al registro de electores y electoras elaborado por la ONPE en cada proceso electoral, esta información no es compartida entre las entidades fuera de las elecciones. En consecuencia, las evaluaciones realizadas sobre la situación de la participación

política de las personas con discapacidad en el país pueden contener diferentes cifras sobre esta población.

## **2.2. VARIACIÓN EN LA COMPLEJIDAD DEL ACONDICIONAMIENTO Y ACCESO DE LOS LOCALES DE VOTACIÓN Y BARRERAS FÍSICAS PARA EL SUFRAGIO**

Otro desafío encontrado para la mejora en la inclusión y accesibilidad de las personas con discapacidad en las jornadas electorales es la variación en la complejidad del acondicionamiento de los locales de votación. El estudio evidenció que, a pesar de los esfuerzos en el diseño y la planificación para contar con locales de votación más accesibles para las personas con discapacidad, existen dificultades que limitan sus resultados.

Por un lado, los locales de votación alquilados exigen diversos grados de adaptación para la accesibilidad de las personas con discapacidad, tal como se muestra en el Capítulo 5. Mientras algunas de estas edificaciones o espacios cuentan con infraestructuras accesibles (suelo pavimentado, puertas de ingreso amplias, rampas, barandas y circuitos libres de obstáculos físicos, estacionamiento preferente), otros recintos carecen de estas características, complejizando el croquis que guía su acondicionamiento y la labor del personal electoral de la ONPE para ejecutarlo. Según los testimonios de las y los trabajadores electorales recogidos en esta investigación, las dificultades para el acondicionamiento aumentan de manera considerable en las zonas rurales y edificaciones pequeñas.

Este aspecto se torna aún más desafiante al considerar que, en ciertas ocasiones, las personas responsables de las edificaciones o espacios alquilados (directores/as de los colegios o dueños/as) muestran resistencia a la habilitación de los espacios más próximos a las puertas de ingreso, a pesar de estar consignadas en el croquis elaborado por la GOECOR.

Por otro lado, la ubicación de los locales de votación alquilados también posee diferentes grados de dificultad para el acceso de las y los electores con discapacidad. A pesar de que la implementación de ETLV redujo considerablemente los costos monetarios y temporales para el desplazamiento hacia los locales de votación desde 2016, las y los electores entrevistados comentaron

que la infraestructura de las vías para el tránsito público alrededor de los locales aún es poco accesible para las personas con discapacidad, manteniendo costos adicionales para su traslado. Ello llama la atención sobre el papel de las autoridades municipales.

### **2.3. ALCANCE DE LAS CAPACITACIONES A LOS ACTORES ELECTORALES Y BARRERAS ACTITUDINALES EN LOS LOCALES DE VOTACIÓN**

Aunque los avances implementados por la ONPE en la capacitación del personal electoral y los/as miembros de mesa, las electoras y los electores con discapacidad aún presencian (aunque en menor medida) errores o confusiones en la aplicación de los ajustes razonables (barreras institucionales) o expresiones capacitistas en su paso por los locales de votación (barreras actitudinales). Aunque estas situaciones son menos frecuentes de elección a elección, pueden afectar la satisfacción de las y los electores con discapacidad con la jornada y, en el peor de los casos, desalentar su participación en el sufragio.

Por un lado, el Capítulo 5 muestra que, aunque las personas con discapacidad suelen acceder satisfactoriamente a la atención preferente, en algunas ocasiones las y los electores en la fila y los efectivos de las fuerzas del orden cuestionan el uso de esta medida, especialmente cuando la persona con discapacidad no posee limitaciones visibles para el acceso a la atención preferente. En el caso del voto asistido, se encontró que las y los miembros de mesa y personeros/as pueden llegar a cuestionar el acompañamiento de las personas de apoyo a las cabinas de votación, sin saber que la normativa vigente permite que las personas con discapacidad que así lo soliciten puedan contar con esta ayuda para el desplazamiento o marcación de la cédula.

En el caso de las plantillas braille, los testimonios señalaron que en ciertas ocasiones las personas con discapacidad visual no llegan a acceder a dicho ajuste razonable por la poca cantidad distribuida por local de votación. Además, según uno de los electores con discapacidad visual entrevistados, las y los miembros de mesa pueden llegar a asumir que las personas con discapacidad con acompañantes no necesitan de la plantilla al tener a alguien que puede marcar por ellos y ellas, retrasando el acceso a dicha herramienta.



Por otro lado, el Capítulo 5 también evidencia la presencia de actitudes capacitistas hacia las y los electores con discapacidad en el desplazamiento a los locales de votación y dentro de ellos. Entre los testimonios presentados en este capítulo, se encontraron experiencias en las que las y los electores sin discapacidad y efectivos de las fuerzas del orden reaccionaron con sorpresa y desaprobación a su presencia en la jornada, sugiriendo incluso a las y los electores con discapacidad o sus acompañantes tramitar la solicitud de dispensa del voto ante el JNE. Estos comentarios generan situaciones de “discriminación electoral” (MUÑOZ-POGOSSIAN 2021a), donde las personas con discapacidad no son reconocidas como sujetos de derechos políticos y autonomía para la toma de decisiones políticas.

Cabe resaltar también que, a pesar de los avances, algunas necesidades relacionadas a la discapacidad siguen estando fuera del radar de acción de los OGE. Por ejemplo, las capacitaciones no cuentan hasta el momento con instrucciones básicas en lengua de señas que orienten el acceso al voto de las y los electores con discapacidad auditiva o el entrenamiento de habilidades comunicacionales para la atención de personas con discapacidad intelectual (a quienes les puede resultar difícil comprender explicaciones con lenguajes técnicos o complejos) (CONADIS y JNE 2023).

En conjunto, estas situaciones explicitan la necesidad de seguir reforzando las capacitaciones brindadas al personal de la ONPE y las y los miembros de mesa, así como también incluir acciones de capacitación o información a otros actores presentes en las jornadas electorales, como los efectivos de las fuerzas del orden, personeros/as de las organizaciones políticas y la ciudadanía en general. Ello permitiría extender los conocimientos sobre los ajustes razonables y garantizar el trato adecuado dentro de los locales de votación.

#### **2.4. RESTITUCIÓN DE LA CAPACIDAD JURÍDICA PARA EL ACCESO AL PADRÓN ELECTORAL**

Uno de los desafíos señalado con frecuencia por las y los electores con discapacidad y especialistas entrevistadas es la dificultad que enfrentan las personas con discapacidad intelectual y psicosocial sometidas a regímenes de interdicción civil para acceder a la restitución de su capacidad jurídica y ser incluidas en el padrón electoral.



Tal como se mencionó previamente, en 2018 se llevó a cabo una reforma al Código Civil que suprimió la interdicción civil por motivos de discapacidad,<sup>131</sup> alineando de esta manera el marco jurídico peruano con las disposiciones establecidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, específicamente en sus artículos 4 y 12. Para respaldar esta decisión, el Poder Judicial (PJ) adoptó el Reglamento de Transición al Sistema de Apoyos en Observancia al Modelo Social de Discapacidad en 2019.<sup>132</sup> Este reglamento determinó reglas y procedimientos que permiten a las y los operadores de la justicia dejar sin efecto las sentencias firmes o suspender procesos en curso de interdicción civil, designando apoyos y salvaguardias<sup>133</sup> a las personas con discapacidad que así lo soliciten.<sup>134</sup>

Ante estos hechos, organizaciones de la sociedad civil y activistas por los derechos de las personas con discapacidad<sup>135</sup> han expresado su inconformidad y preocupación al constatar que, a pesar de la reforma de 2018, la inclusión de las personas con discapacidad en el padrón electoral ha llegado a ser un proceso lento y engorroso. El Reniec comunicó en 2019 que la incorporación de personas con discapacidad bajo interdicción en el padrón de electores y electoras solo podía efectuarse ante la remoción de las sentencias formuladas por el Poder Judicial (MESA DE DISCAPACIDAD Y DERECHOS ALIADOS SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ *ET AL.* 2023).

---

131 “Decreto legislativo que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones”. Decreto legislativo n.º 1384.

132 “Reglamento de Transición al Sistema de Apoyos en Observancia al Modelo Social de Discapacidad”. Resolución administrativa n.º 046-2019-CE-PJ. 23 de enero de 2019. <https://bit.ly/3R9pn27>

133 Según el Código Civil en Perú, se entiende por “apoyos” como las “formas de asistencia libremente elegidos por una persona mayor de edad para facilitar el ejercicio de sus derechos, incluyendo el apoyo en la comunicación, en la comprensión de los actos jurídicos y de las consecuencias de estos, y la manifestación e interpretación de la voluntad de quien requiere el apoyo” (Artículo 659-B, Código Civil). Asimismo, se entiende por “salvaguardias” como las “medidas para garantizar el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona que recibe apoyo, prevenir el abuso y la influencia indebida por parte de quien brinda tales apoyos; así como evitar la afectación o poner en riesgo los derechos de las personas asistidas” (Artículo 659-C, Código Civil).

134 Cabe destacar que, según este Reglamento, “la declaración de restitución de la capacidad jurídica de la persona con discapacidad deja sin efecto la declaración de interdicción civil y nombramiento de curador, es realizada por el Juez que emitió la sentencia a pedido de cualquier persona o de oficio”. Resolución administrativa n.º 046-2019-CE-PJ, artículo 3, inciso 3.1.B.

135 Para mayor información, ver: Mesa de discapacidad y derechos aliados sobre la implementación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en el Perú *ET AL.* (2023), HRW (2020) y <https://bit.ly/3R4IASA>

Bajo esta interpretación, las personas con discapacidad interdictas no recuperan su capacidad jurídica de manera automática, sino que deben pasar inicialmente por un procedimiento judicial (a cargo de los operadores/as de justicia) y, posteriormente, por un procedimiento administrativo (a cargo del Reniec). Según las declaraciones de representantes de organizaciones de personas con discapacidad en medios de comunicación (HRW 2021), investigaciones (OCHOA OLIVERA 2020) y los testimonios recogidos en esta investigación, esta situación posterga el acceso a los derechos políticos y electorales de esta población, incluido el derecho al voto.

Más recientemente, con el fin agilizar los procedimientos judiciales de desinterdicción, el PJ aprobó en 2022 el “Procedimiento virtual de restitución de la capacidad jurídica de la persona con discapacidad, de reconocimiento y designación judicial de apoyos y salvaguardias”.<sup>136</sup> Este procedimiento busca establecer medidas más accesibles y mecanismos de celeridad para la atención de las solicitudes de desinterdicción.

## 2.5. ACCESIBILIDAD DE LAS PLATAFORMAS WEB DE LOS OGE

Por último, la accesibilidad de las plataformas web de los organismos de gestión electoral para la difusión de la información sobre la jornada y sus resultados también es un desafío pendiente. Tal como se presentó en el Capítulo 5, las personas con discapacidad encuestadas declararon usar dichos portales web en menor medida que las personas sin discapacidad, prefiriendo otros medios para enterarse del proceso, como las redes sociales y los medios tradicionales (televisión, radio y periódicos).

En la actualidad, las jornadas electorales conviven con fenómenos políticos como la propagación de noticias falsas en medios de comunicación (VEGA FRANCO 2022). Ante ello, resulta vital que las interfaces web de los OGE cumplan estándares de accesibilidad para las personas con discapacidad a fin de proporcionarles acceso a la información oficial. La implementación de plataformas web con contenido accesible para los distintos tipos de discapacidad podría favorecer la satisfacción de las y los ciudadanos con la atención de los

---

136 “Procedimiento virtual de restitución de la capacidad jurídica de la persona con discapacidad, de reconocimiento y designación judicial de apoyos y salvaguardias”. Resolución administrativa n. ° 000114-2022-CE-PJ. 29 de marzo de 2022. <https://bit.ly/3GwwVqO>

OGE y, por consiguiente, aumentar la percepción de integridad electoral de las elecciones, tal como plantea Garnett (2019).

### 3. REFLEXIONES FINALES Y AGENDA DE INVESTIGACIÓN

Los hallazgos presentados en esta investigación evidencian que el desempeño de los organismos de gestión electoral influye en las experiencias de las y los electores con discapacidad en Perú. En este sentido, el estudio identificó los principales avances y desafíos en materia de inclusión y accesibilidad electoral en las prácticas y procedimientos aplicados por los OGE (JNE, Reniec y ONPE).

En conjunto, los hallazgos del estudio contribuyen a dos ramas cada vez más crecientes y relevantes en la literatura académica: la influencia de los OGE en las experiencias del electorado (ONPE 2011; CLAASSEN *ET AL.* 2008; CLARK Y JAMES 2017; JAMES Y GARNETT 2020, CHEN *ET AL.* 2021; GARNETT 2019) y los factores que afectan la participación política de las personas con discapacidad en el sufragio (HALL Y ALVAREZ 2012; SCHUR *ET AL.* 2015; 2017; CONSTANTINO CAYCHO *ET AL.* 2016; MILLER Y POWELL 2016, WALTZ Y SCHIPPERS 2021; CONADIS y JNE 2023).

Además, la metodología empleada, que involucró la recopilación y análisis de datos cuantitativos y cualitativos, posibilitó una observación integral del fenómeno. Por un lado, el estudio ofreció datos históricos y actuales sobre el registro de personas con discapacidad en el padrón electoral y su asistencia a los comicios entre 2011 y 2022. Asimismo, se calculó la brecha de acceso al voto entre personas con discapacidad y sin discapacidad en el país entre 2018 y 2022. Por otro lado, con el fin de observar la inclusividad y accesibilidad de las prácticas y procedimientos de los OGE y las experiencias de las y los electores con discapacidad, se analizaron respuestas de (i) 68 758 electores/as (entre los/as que se encuentran 1564 electores/as con discapacidad), 13 128 miembros de mesa y 14 007 trabajadores/as de la ONPE en tres encuestas aplicadas en las ERM 2022 (ii) 422 CLV y RLV a través de un cuestionario aplicado en 2023, (iii) así como también de 15 informantes clave a través de entrevistas a profundidad semiestructuradas.

A pesar que las experiencias de las electoras y electores con discapacidad están fuertemente asociadas al desempeño de los OGE, cabe destacar que existen otros

factores que también influyen dichas experiencias y necesitan de acciones de otras instituciones del Estado. Tal como se señaló en el Capítulo 1, barreras estructurales como los bajos niveles de educación y bajos niveles ingreso económico que suelen afectar a las personas con discapacidad pueden tener impactos negativos sobre su acceso al sufragio, tal como lo confirman investigaciones en otras partes del mundo (SCHUR Y ADYA 2013; HALL *ET AL.* 2012; MILLER Y POWELL 2016). Asimismo, barreras sociales como las actitudes discriminatorias y situaciones de aislamiento o exclusión vividas por esta población pueden también disminuir su participación en elecciones, tal como lo comprueban Reher (2018) y Schur *et al.* (2017) en otros países. Ambas barreras (estructurales y sociales) exigen acciones continuas desde el Estado, ya que vulneran los derechos de las personas con discapacidad en diferentes ámbitos de la vida social.

El estudio ofrece hallazgos importantes sobre la participación política de las personas con discapacidad en los procesos electorales; sin embargo, es importante precisar la necesidad de que futuras investigaciones aborden aspectos pendientes. Por un lado, a pesar de los esfuerzos realizados para recoger diferentes experiencias relacionadas al sufragio, el estudio no logró contar con testimonios de personas con discapacidad intelectual y psicosocial durante la exploración cualitativa. Es imperativo iniciar investigaciones específicas sobre el derecho al voto de esta población, ya que ha sido insuficientemente abordada tanto en el ámbito académico como en las medidas institucionales de los OGE en América Latina.

Por otro lado, es fundamental complejizar los hallazgos obtenidos desde un enfoque subnacional, a fin de identificar posibles diferencias entre las experiencias de las y los electores con discapacidad en zonas urbanas o ciudades capitales y las y los electores con discapacidad en zonas rurales y distritos alejados de los centros económicos y administrativos en las regiones del país.

Asimismo, es importante ahondar en las experiencias de las personas con discapacidad en el acceso al voto según el tipo de discapacidad, para así trabajar en acciones aún más focalizadas. A ello se suma la importancia de conocer las experiencias de las y los electores con multidiscapacidad. Es necesario, también, explorar las posibles diferencias en las experiencias del acceso al voto

desde un enfoque interseccional, analizando la manera en que otras condiciones de vulnerabilidad, como las desigualdades de género o la discriminación étnico-racial, complejizan la participación de las personas con discapacidad en el sufragio. Finalmente, también es importante conocer las experiencias vividas por las y los acompañantes de las personas con discapacidad en la jornada electoral, así conocer sus necesidades y percepciones sobre el proceso (pues son un tipo de actor presente en todas las etapas del ciclo electoral).

En conclusión, los hallazgos de esta investigación ofrecen insumos valiosos para los aprendizajes institucionales de la ONPE en materia de accesibilidad e inclusividad en los procesos electorales, siendo una oportunidad para incorporar los aportes de miles de ciudadanas y ciudadanos que participaron en este estudio.

## Apéndices

TABLA A1

### Ficha técnica de la encuesta a electores/as

<b>Aspectos metodológicos</b>	<b>Encuesta a electores/as asistentes ERM 2022</b>
Tamaño de la muestra	68 758
Método de muestreo	Exploratoria bajo una metodología tipo censal de autorregistro
Tiempo de aplicación	Del 06 de octubre de 2022 al 01 de febrero de 2023

TABLA A2

### Ficha técnica de la encuesta a miembros de mesa

<b>Aspectos metodológicos</b>	<b>Encuesta a electores/as asistentes ERM 2022</b>
Universo	237 230 miembros de mesa convocados/as en la jornada electoral de las ERM 2022
Tamaño de la muestra	13 128 personas
Método de muestreo	Exploratoria bajo una metodología tipo censal de autorregistro
Tiempo de aplicación	Del 26 de septiembre al 01 de octubre de 2022

TABLA A3

## Ficha técnica de la encuesta a personal de la ONPE

Ficha técnica - Encuesta a personal de la ONPE			
Aspectos metodológicos	Encuestas a Coordinadores/as de mesa	Encuesta a Coordinadores/as distritales o coordinadores/as de centros poblados	Encuesta a Coordinadores/as o responsables de local de votación
Universo	38 870	2843	6251 (CLV) / 5114 (RLV)
Tamaño de la muestra	9010	1053	3944
Método de muestreo	Exploratoria bajo una metodología tipo censal de autorregistro		
Tiempo de aplicación	Del 06 de octubre de 2022 al 17 de febrero de 2023	Del 06 de octubre de 2022 al 09 de enero de 2023	Del 05 de diciembre 2022 al 20 de enero de 2023

TABLA A4

## Ficha técnica del cuestionario a CLV/RLV de la SER 2022

Aspectos metodológicos	Consulta a Coordinadores/as y Responsables de Local de Votación SER 2022
Universo	3482
Tamaño de la muestra	422
Distribución geográfica de la muestra	Amazonas: 40 Cajamarca: 64 Callao: 36 Cusco: 53 Lambayeque: 76 Lima: 53 Moquegua: 9 Pasco: 11 Piura: 80
Método de muestreo	Exploratoria bajo una metodología tipo censal de autorregistro
Tiempo de aplicación	Del 20 al 26 de octubre de 2023

TABLA A5

Relación de personas entrevistadas y consultadas

<b>Ficha técnica - Encuesta a personal de la ONPE</b>			
<b>Tipo de actor</b>	<b>Nombre y apellidos</b>	<b>Cargo/ posición</b>	<b>Fecha entrevista</b>
Especialista	Renata Bregaglio	Clínica Jurídica sobre Derechos Humanos y Discapacidad	26-set
Funcionario	José Manuel Osorio Barrera	Encargado del Plan nacional de acciones estratégicas orientado a las poblaciones vulnerables, personas con discapacidad y adultos mayores de Reniec	10-oct
Funcionario	Mario M.	Funcionario de la Subdirección de Promoción y Concientización en Discapacidad de la Dirección de Promoción y Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Conadis	10-oct
Funcionario	Pío Enrique León	Funcionario Subdirección de Investigación, Seguimiento y Evaluación en Discapacidad del Conadis	10-oct
Funcionaria	Any Belén L.	Funcionaria de la Subdirección de Políticas en Discapacidad de la Dirección de Políticas e Investigaciones del Conadis	10-oct
Funcionario	Bruce Valladares	Funcionaria de la Dirección de Políticas e Investigaciones del Conadis	10-oct
Funcionaria	Clio Vilchez Gonzales	Asistente de actividades administrativas de GOECOR/ONPE	23-oct
Funcionario	Funcionario GPP/ ONPE	Personal de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto GPP/ONPE	2-nov
Funcionaria	Milagros Suito Acuña	Directora Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF/ JNE)	19-nov

→






---

**Ficha técnica - Encuesta a personal de la ONPE**


---

<b>Tipo de actor</b>	<b>Nombre y apellidos</b>	<b>Cargo/ posición</b>	<b>Fecha entrevista</b>
Funcionario	Manuel Ponte Torrel	Encargado del equipo de investigación DNEF /JNE	19-nov
Funcionaria	Karina Rivera	Subgerenta de Normativa Técnica de GSFP/ONPE	22-nov
Electora	Luz María Vilchez	Miembro de la Mesa de discapacidad y derechos de la CNDDHH	27-oct
Electora	Elizabeth Caballero H.	Presidenta ejecutiva de de ADECEP	31-oct
Electora	Esperanza Villafuerte	Activista por los derechos de personas con discapacidad	9-nov
Electores	Jorge Juan Llerena Asmat	Miembro de la Asociación Peruana de Abogados con Discapacidad Visual y funcionario del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis)	14-nov
Electora	Miembro 1	Miembro de la Mesa de discapacidad y derechos de la CNDDHH	14-nov
Electora	Miembro 2	Miembro de la Mesa de discapacidad y derechos de la CNDDHH	14-nov

---

## Referencias bibliográficas

- Acuña Pereda, Erick, Renata Bregaglio Lazarte, y Jean Franco Olivera. 2012. *Los derechos de las personas con discapacidad mental. Manual para aplicar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en los centros de salud mental del Perú*. 1a ed. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://bit.ly/3RrDmSj>
- Anduiza Perea, Eva, Mónica Méndez Lago, y Ismael Crespo Martínez. 2009. *Metodología de la ciencia política*. 2a ed. Cuadernos metodológicos 28. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Atkeson, Lonna Rae, Yann P. Kerevel, R. Michael Alvarez, y Thad E. Hall. 2014. "Who Asks for Voter Identification? Explaining Poll-Worker Discretion". *The Journal of Politics*. 76 (4): 944-57. <https://doi.org/f6g9wr>
- Belt, Rabia. 2016. "Contemporary Voting Rights Controversies Through the Lens of Disability". *Stanford Law Review*. 68. <https://doi.org/ggk887>
- Birch, Sarah. 2011. *Electoral Malpractice*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/k7cd>
- Birch, Sarah. 2023. "Integridad electoral como igualdad política". *Revista Elecciones* 22 (25): 19-46. <https://doi.org/kzx3>
- Blais, André, y Jean-François Daoust. 2020. *The Motivation to Vote: Explaining Electoral Participation*. Vancouver y Toronto: University of British Columbia Press.
- Bregaglio Lazarte, Renata. 2015. "El principio de no discriminación por motivo de discapacidad". En *Nueve conceptos claves para entender la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, editado por Elizabeth Salmón y Renata Bregaglio Lazarte, 1a ed., 73-98. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Bregaglio Lazarte, Renata. 2021. *Marco legal de los derechos de las personas con discapacidad: América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://doi.org/kzxc>

- Bregaglio Lazarte, Renata, y Renato Antonio Constantino Caycho. 2023. “La capacidad jurídica en la jurisprudencia peruana. Análisis cualitativo de las decisiones judiciales de restitución de capacidad jurídica y designaciones de apoyo en aplicación del Decreto Legislativo 1384”. *Revista de Derecho Privado*, n. ° 44: 15-47. <https://doi.org/k57h>
- Brown, Samuel, y Melanie Jones. 2023. “Understanding the disability voting gap in the UK”. *Electoral Studies* 85 (octubre): 102674. <https://doi.org/k4dw>
- Cantuarias Ayo, Pámela, María Belén Elías Pineda, Narda Carranza Pinedo, y Mario Sacha Ñahui. 2023. *Democracia en acción: experiencias electorales en las elecciones subnacionales en Perú (2022-2023)*. 1a ed. Documento de trabajo 52. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/3uDRyOR>
- Carranza Pinedo, Narda, María Belén Elías Pineda, Pámela Cantuarias Ayo, y Mario Ñahui Sacha. 2022. *Garantizando el derecho al voto de las personas trans en Perú. Elecciones Generales 2021*. 1ra ed. Documento de trabajo 50. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/3LcadYC>
- Casalino, Carlota, Sandra Morales, y Danny Santa María. 2019. “Inclusión y tecnología en el padrón electoral 1995-2019”. En *El Padrón Electoral en el Perú: hitos, tecnologías e itinerarios 1812 - 2019*, editado por Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, 1a ed. Lima: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. <https://bit.ly/47HnZKW>
- Catt, Helena, Andrew Ellis, Michael Maley, Alan Wall, y Wolf. 2014. *Electoral Management Design*, ed. revisada. The International IDEA Handbook. Estocolmo: IDEA Internacional. <https://bit.ly/466qnuB>
- Cecchini, Simone, Raúl Holz, y Humberto Soto de la Rosa, coords. 2021. *Caja de herramientas. Promoviendo la igualdad: el aporte de las políticas sociales en América Latina y el Caribe (LC/TS.2021/55)*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://bit.ly/3uIjYr5>
- Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. 2010. “El derecho a voto de las personas con discapacidad”. En *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2010*, 331-53. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales. <https://bit.ly/47Gvhif>
- Chen, Cynthia, Arisa Sadeghpour, y Matt Lamb. 2021. “Vote Centers and the Voter Experience”. *American Politics Research* 49 (6): 591-603. <https://doi.org/khqx>

- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. 2011. “Aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Informes iniciales presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 35 de la Convención. Argentina”. Informe CRPD/C/ARG/1. Organización de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/3Gp36Iu>
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. 2018. “Observación general núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación”. Comentarios y recomendaciones generales CRPD/C/GC/6. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/3T3hVrO>
- Consejo Nacional Electoral de Ecuador. 2023. “Culminó con éxito la jornada de Voto en Casa de las Elecciones 2023”. Consejo Nacional Electoral. 3 de febrero de 2023. <https://bit.ly/3Na8Bi8>
- Consejo Nacional Electoral de Venezuela. 2021. “Instructivo a seguir durante los procesos electorales: atención y apoyo a las personas con discapacidad”. Consejo Nacional Electoral de Venezuela. <https://bit.ly/3uFrd3c>
- Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. 2018. “Informe proceso de observancia electoral. Referéndum y consulta popular 2018”. Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. <https://bit.ly/46Ief1G>
- Consejo Nacional para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, y Fondo de Población de las Naciones Unidas El Salvador. 2023. *Análisis sobre la situación de las personas con discapacidad en El Salvador, 2023*. San Salvador: Consejo Nacional para la Inclusión de las Personas con Discapacidad; Fondo de Población de las Naciones Unidas El Salvador. <https://bit.ly/46FoeVK>
- Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad, y Jurado Nacional de Elecciones. 2023. *Participación política de personas con discapacidad: contexto, barreras y acciones desarrolladas*. 1a ed. Lima: Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad; Jurado Nacional de Elecciones. <https://bit.ly/46BeBY0>
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. 2012. *Guía de acción contra la discriminación: Institución comprometida con la inclusión (Guía ICI)*. Ciudad de México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. <https://bit.ly/482aLI5>
- Constantino Caycho, Renato Antonio, Priscilla Denisse Coria Palomino, y Laura Chinyi Ieong Lau. 2016. “Participación es inclusión”. *Forseti. Revista de derecho*, n. ° 6: 97-114. <https://doi.org/kzw6>

- Dahl, Robert Alan. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven y Londres: Yale University Press.
- Elías Pineda, María Belén, Narda Carranza Pinedo, Pámela Cantuarias Ayo, y Mario Ñahui Sacha. 2023. “Cuaderno Electoral n. ° 3. Avances y desafíos en la implementación del Protocolo para garantizar el derecho al voto de las personas trans y no-binarias en las elecciones subnacionales del 2022 en Perú” Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/43tYvi4>
- Freidenberg, Flavia, y Betilde Muñoz-Pogossian. 2022. “El financiamiento de las campañas, percepciones políticas y sus implicaciones para la representación de las mujeres: una agenda de reformas para la igualdad en América Latina”. En *Reformas electorales en América Latina*, 1ra ed., 287-311. Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México; Universidad Nacional Autónoma de México. <https://bit.ly/3WDA6nG>
- Garnett, Holly Ann, y Sean Grogan. 2021. “I Came, I Saw, I Voted: Distance to Polling Locations and Voter Turnout in Ontario, Canada”. *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique* 54 (2): 316-34. <https://doi.org/gj9tvz>
- González Luna Corvera, Teresa. 2018. *Guía para la Acción Pública. Elecciones sin discriminación: Proceso Electoral Federal 2017-2018. Participar y votar el día de la elección*. 1a ed. Guía para la Acción Pública 3. Ciudad de México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; Instituto Nacional Electoral. <https://bit.ly/46MfQUi>
- Grupo de Trabajo Multisectorial. 2018. “Plan nacional de accesibilidad, 2018 – 2023”. Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad. <https://bit.ly/480IfqJ>
- Hall, Thad E., y R. Michael Alvarez. 2012. *Defining the Barriers to Political Participation for Individuals with Disabilities*. Working Paper 1. Washington, D.C.: The Information Technology and Innovation Foundation. <https://bit.ly/3GxQoXP>
- Hall, Thad E., J. Quin Monson, y Kelly D. Patterson. 2009. “The Human Dimension of Elections: How Poll Workers Shape Public Confidence in Elections”. *Political Research Quarterly* 62 (3): 507-22. <https://doi.org/c65mgt>
- Human Rights Watch. 2020. “Perú: Numerosas personas con discapacidad quedan fuera del padrón electoral”. Human Rights Watch. 20 de enero de 2020. <https://bit.ly/3NaIHMg>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2014. *Primera encuesta nacional especializada sobre discapacidad 2012*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. <https://bit.ly/3TeaI8x>

- Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2019. *Perfil sociodemográfico de la población con discapacidad, 2017*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. <https://bit.ly/3R9Hy7w>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2021a. *Estado de la población peruana 2020*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. <https://bit.ly/417jKWv>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2021b. *Perú: Estado de la población en el año del Bicentenario, 2021*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. <https://bit.ly/3VpBjh5>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2022. *Perú: 50 años de cambios, desafíos y oportunidades poblacionales*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. <https://bit.ly/3T8NwYZ>
- Instituto Nacional Electoral. 2022. “Protocolo para garantizar el derecho al voto y el derecho a la participación ciudadana de las personas con discapacidad”. Instituto Nacional Electoral. <https://bit.ly/3Tc7QJ5>
- James, Toby S., y Holly Ann Garnett. 2020. “Introduction: the case for inclusive voting practices”. *Policy Studies* 41 (2-3): 113-30. <https://doi.org/kzw7>
- James, Toby S., y Holly Ann Garnett. 2022. “Electoral Management”. En *Routledge Handbook of Election Law*, editado por David Schultz y Jurij Toplak, 1ra ed., 46-59. Londres: Routledge.
- Jurado Nacional de Elecciones. 2020. “Participación de las personas con discapacidad 2014-2020”. Jurado Nacional de Elecciones. <https://bit.ly/3R83TCG>
- Jurado Nacional de Elecciones. 2021. “Agendas por un país con igualdad”. Observa Igualdad. 15 de marzo de 2021. <https://bit.ly/47GNPij>
- Jurado Nacional de Elecciones. 2022. “Talleres de formación política igualdad en la discapacidad”. Observa Igualdad. 1 de julio de 2022. <https://bit.ly/3sVjttn>
- Jurado Nacional de Elecciones. 2023. “Reporte de las solicitudes de discapacidad que fueron justificadas”. Microsoft Excel. Base de datos.
- James, Toby S, Holly Ann Garnett, Leontine Loeber, y Carolien van Ham. 2019. “Electoral management and the organisational determinants of electoral integrity: Introduction”. *International Political Science Review* 40 (3): 295-312. <https://doi.org/kcbd>
- Levín Rojo, Elías, Emma González, Yael Lugo García, y Natasha Murga Chávez. 2015. “‘Yo elijo’: Participación política y derecho a la ciudadanía de las

personas con discapacidad”. *Política y cultura*, n. ° 44 (septiembre): 137-56.  
<https://bit.ly/47Cbv7B>

López Sánchez, Ericka, y Rebeca Garza López. 2022. “¿Qué pasa con los derechos políticos y electorales de las personas Trans?” *Latinoamérica 21*, 20 de septiembre de 2022. <https://bit.ly/3XYum8s>

Manktelow, Nicholas, Darren D. Chadwick, Stephanie Brewster, y Liz Tilly. 2023. “The Perspectives of People with Intellectual Disabilities on Their Experience of Voting in UK General Elections”. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities: JARID* 36 (3): 629-40. <https://doi.org/kzx2>

Martínez i Coma, Ferran, Pippa Norris, y Richard W. Frank. 2015. “Integridad en las elecciones de América 2012-2014”. *América Latina Hoy* 70 (agosto): 37-54. <https://doi.org/kfsj>

Mattila, Mikko, y Achillefs Papageorgiou. 2017. “Disability, perceived discrimination and political participation”. *International Political Science Review* 38 (5): 505-19. <https://doi.org/gmkjjm>

Méndez de Hoyos, Irma, Max Grömping, Ferran Martínez i Coma, y Nicolás Loza Otero. 2021. “Integridad electoral y órganos electorales subnacionales en México: el papel de la imparcialidad”. *región y sociedad* 33 (septiembre): e1485-e1485. <https://doi.org/kcb4>

Mesa de discapacidad y derechos aliados sobre la implementación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en el Perú, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, y Kipu Llaxta. 2023. “Informe alternativo presentado por la Mesa de discapacidad y derechos aliados sobre la implementación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en el Perú”. 28° período de sesiones de la ONU. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/3RoqVg>

Miller, Peter, y Sierra Powell. 2016. “Overcoming Voting Obstacles: The Use of Convenience Voting by Voters with Disabilities”. *American Politics Research* 44 (1): 28-55. <https://doi.org/f8bf6z>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. *Informe analítico II Encuesta Nacional de Derechos Humanos*. 1a ed. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. <https://bit.ly/3sT2wQj>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. 2021. *Manual con orientaciones técnicas para el adecuado procesamiento de casos de violencia de género en población con discapacidad en el marco del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del*



*Grupo Familiar*. 1a ed. Lima: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. <https://bit.ly/3sS4QqJ>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad. 2021. “Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030”. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. <https://bit.ly/47FletI>

Monsiváis-Carrillo, Alejandro. 2022. “Percepción de integridad electoral, confianza en las elecciones y comprensión de la democracia: una aproximación a la ‘paradoja mexicana’”. *Colombia Internacional*, n. ° 110 (abril): 89-121. <https://doi.org/kcb6>

Muñoz-Pogossian, Betilde. 2020. “Democracia y Derechos de las Personas LGBTI en América Latina: Reformas para garantizar el derecho a la identidad y derecho al voto de las personas trans, 2012-2020”. *Revista de Derecho Electoral*, n. ° 30 (julio): 87-109. <https://doi.org/jpm3>

Muñoz-Pogossian, Betilde. 2021a. “Participación política de grupos en situación de vulnerabilidad en la pandemia”. En *Covid-19, Estado de derecho y procesos electorales en Latinoamérica*, editado por Marie-Christine Fuchs y Leandro Querido, 123-46. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung; Transparencia Electoral.

Muñoz-Pogossian, Betilde. 2021b. “Inclusión electoral de grupos en situación de vulnerabilidad en América Latina en la era del COVID-19”. *Opera*, n. ° 29 (junio): 31-46. <https://doi.org/jpjm>

Muñoz-Pogossian, Betilde. 2022. “¿Por qué incluir?: Inclusión Social y Democracia en América Latina y el Caribe”. En *La democracia en el momento actual*, 21-50. Ciudad de Panamá: IDEA Internacional; Instituto de Estudios Democráticos; Konrad Adenauer Stiftung. <https://bit.ly/3R4XxUG>

Norris, Pippa. 2014. *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/kfft>

Observatorio Nacional de la Discapacidad. 2023. “Gráficos estadísticos del Registro Nacional de la Persona con Discapacidad”. Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad. 13 de octubre de 2023. <https://bit.ly/3GpfGHK>

Ochoa Olivera, Anghela Milagros. 2021. “El reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial y el ejercicio de su derecho al sufragio”. Tesis de segunda especialidad, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://bit.ly/3sW4iAb>

O’Donnell, Guillermo. 2010. *Democracia, agencia y Estado*. Buenos Aires: Prometeo.



- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2011. *Percepciones sobre la gestión electoral en el Perú. Un análisis de las Elecciones Generales 2011*. 1ra ed. Documento de trabajo 26. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/3rE3MFC>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2022a. *Compendio electoral peruano*. 1ra ed. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/3zWfNIR>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2022b. *Memoria institucional 2021*. Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/47SPKAc>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2022c. “Semanao Electoral n. ° 38”. Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/3NcfW0F>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2022d. “Informativo Electoral n. ° 10”. Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/3rjwk7w>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2022e. “Manual de instrucciones para miembros de mesa regional, municipal, provincial-distrital. Elecciones Regionales y Municipales 2022”. Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/43y37mp>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2022f. “Cartilla para promover la participación inclusiva de las personas con discapacidad. Elecciones Regionales y Municipales 2022” Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/3T8BoHv>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2023a. “Participación de personas con discapacidad en el sufragio” CSV. Base de datos. Subgerencia de Educación e Investigación Electoral: Tableau.
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2023b. “Encuestas a electores, miembros de mesa y personal de la ONPE en locales de votación”. CSV. Base de datos. Subgerencia de Educación e Investigación Electoral: Tableau
- Organización de las Naciones Unidas. 2022. *Derechos humanos y elecciones: Manual sobre las normas internacionales de derechos humanos en materia de elecciones*. Serie de Capacitación Profesional 2. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas. <https://doi.org/khq6>
- Organización Mundial de la Salud. 2011. *Informe mundial sobre la discapacidad 2011*. Malta: Organización Mundial de la Salud. <https://bit.ly/3RqAsgs>
- Palacios, Agustina. 2015. “Una introducción al modelo social de discapacidad y su reflejo en la convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad”. En *Nueve conceptos claves para entender la convención sobre los*

- derechos de las personas con discapacidad*, editado por Elizabeth Salmón y Renata Bregaglio Lazarte, 1a ed., 9-35. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://bit.ly/3NamhcU>
- Paraquand, y Research Alliance for Accessible Voting. 2014. “RAAV Poll Worker Training Project”. Paraquand; Research Alliance for Accessible Voting.
- Przeworski, Adam. 2019. *¿Por qué tomarse la molestia de hacer elecciones?: Pequeño manual para entender el funcionamiento de la democracia*. Traducido por Azucena Galetini. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina.
- Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. 2018. *Plan Nacional Perú Libre de Indocumentación 2017 – 2021*. 1a ed. Lima: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. <https://bit.ly/3uzHmqD>
- Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. 2022. “Guía para la documentación de personas con discapacidad”. Guía para la documentación de personas con discapacidad. <https://bit.ly/3T62lM0>
- Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. 2023. “Población identificada con DNI con discapacidad declarada al 30 de setiembre del 2023”. Microsoft Excel. Base de datos. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. <https://bit.ly/3Ny7OI7>
- Reher, Stefanie. 2020. “Mind This Gap, Too: Political Orientations of People with Disabilities in Europe”. *Political Behavior* 42 (3): 791-818. <https://bit.ly/3sRNqKV>
- Salmón, Elizabeth, y Renata Bregaglio Lazarte, eds. 2015. *Nueve conceptos claves para entender la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*. 1a ed. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Sanford, Jon A., Frances Harris, Hsiang-yu Yang, Caroline J. Bell, Sarah Endicott, Laura Salisbury, y Andrew Baranak. 2013. *Understanding Voting Experiences of People with Disabilities*. Working Paper 5. Washington, D.C.: The Information Technology and Innovation Foundation Accessible Voting Technology Initiative. <https://bit.ly/46FycOD>
- Schur, Lisa, y Meera Adya. 2013. “Sidelined or Mainstreamed? Political Participation and Attitudes of People with Disabilities in the United States”. *Social Science Quarterly* 94 (3): 811-39. <https://doi.org/f46z4m>
- Schur, Lisa, Meera Adya, y Mason Ameri. 2015. “Accessible Democracy: Reducing Voting Obstacles for People with Disabilities”. *Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy* 14 (1): 60-65. <https://doi.org/ghctvq>

- Schur, Lisa, Mason Ameri, y Meera Adya. 2017. "Disability, Voter Turnout, and Polling Place Accessibility". *Social Science Quarterly* 98 (5): 1374-90. <https://doi.org/gcsg9c>
- Sistema Integral de Capacitación Electoral. 2022. "Protocolo para la atención de personas con discapacidad: presidente y vicepresidente de la república". Registraduría Nacional del Estado Civil; Consejo Nacional Electoral. <https://bit.ly/3Na9BCU>
- Tribunal Electoral de Panamá. 2021. "Plan general de elecciones 2022-2024. Comisiones de trabajo". Tribunal Electoral de Panamá. <https://bit.ly/48j0xDZ>
- Tribunal Superior Eleitoral. 2022. "Estatísticas do eleitorado". Sistema Integrado de Gestão. 2022. <https://bit.ly/47V2SVc>
- Tribunal Supremo de Elecciones, República de Costa Rica. 2014. *Proceso electoral costarricense accesible a las personas con discapacidad y personas adultas mayores*. 4a ed. Tribunal Supremo de Elecciones, República de Costa Rica. <https://bit.ly/3RpUzey>
- Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. 2018. "Guía para garantizar el ejercicio del voto de las personas con discapacidad". Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. <https://bit.ly/3uKQetJ>
- Tribunal Supremo Electoral de Honduras. 2018. "Guía de lineamientos básicos para una interacción efectiva con las personas con discapacidad en los procesos electorales". Tribunal Supremo Electoral de Honduras. <https://bit.ly/3RrDiSw>
- Tuesta Soldevilla, Fernando, dir. 2010. *TUESTA 2001 ONPE Ciudadanos con Discapacidad*. <https://bit.ly/3Rqf8HO>
- Vega Franco, Gabriela. 2022. *Desinformación y organismos electorales: experiencias de la gestión del fenómeno en Chile, Colombia, Ecuador y Perú*. 1a ed. Documento de trabajo 51. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/46KUt5T>
- Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman, y Henry E. Brady. 1995. *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press. <https://doi.org/k7cm>
- Waltz, Mitzi, y Alice Schippers. 2021. "Politically disabled: barriers and facilitating factors affecting people with disabilities in political life within the European Union". *Disability & Society* 36 (4): 517-40. <https://doi.org/ghb796>

---

[Sobre las personas autoras]

#### MARIUXY BUSTOS OCAMPOS

Antropóloga por la Universidad Nacional Federico Villarreal (UNFV). Actualmente se desempeña como investigadora en la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Además, ha participado como árbitro de artículos, editora y coautora en publicaciones sobre paridad y alternancia, violencia política y democracia interna. Sus tópicos de interés incluyen empoderamiento y participación política desde el enfoque de género, participación política de comunidades indígenas y conflictos electorales.

#### MARÍA BELÉN ELÍAS PINEDA

Politóloga por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Actualmente se desempeña como investigadora en la ONPE, predocente en la Facultad de Ciencias Sociales de la Pucp y asistente de coordinación de la Red de Estudios sobre Política Subnacional en América Latina (REPSAL). Además, es miembro del Grupo de Investigación sobre Estado y Sociedad (GIES-PUCP). Sus líneas de investigación y publicaciones abarcan temas relacionados a democracia, política subnacional y representación política de las mujeres en Perú y América Latina.

#### VALERIA LOZADA GALLO

Traductora e Intérprete por la Universidad Ricardo Palma (URP). Actualmente se desempeña como revisora de textos en la ONPE y correctora de estilo. Además, lideró equipos de investigación sobre personas políticamente expuestas, anticorrupción, antilavado de activos y sanciones internacionales.

#### MARIO ISMAEL ÑAHUI SACHA

Ingeniero industrial por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), con estudios de maestría en gestión pública por la Universidad del Pacífico (UP). Actualmente, se desempeña como investigador, analista de datos y desarrollador de sistemas de información en el Centro de Documentación e Investigación de la ONPE. Es becario del Programa de Alto Rendimiento Académico de la Universidad del Pacífico y tiene diplomaturas en estadística aplicada a la investigación, *Data Science* y *Machine Learning* por la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI).

---

[Contribuciones de las personas autoras]

#### MARIUXY BUSTOS OCAMPOS

Proyecto inicial de investigación, recojo de información cuantitativa de elecciones nacionales y subnacionales (2010-2022), generación de la guía de entrevistas, coordinación y desarrollo de las entrevistas, análisis y redacción sobre el registro y participación de las PCD en elecciones, análisis y hallazgos de las experiencias de las PCD en el periodo preelectoral y poselectoral.

#### MARÍA BELÉN ELÍAS PINEDA

Recolección y sistematización de fuentes primarias y secundarias (cualitativas y cuantitativas), diseño de investigación y metodología, revisión de literatura y legislación comparada, análisis sobre la accesibilidad e inclusividad de las elecciones, análisis de las experiencias de las personas con discapacidad en el periodo electoral y poselectoral, introducción y conclusiones.

#### VALERIA LOZADA GALLO

Recolección y sistematización de fuentes primarias, revisión y corrección de estilo.

#### MARIO ISMAEL ÑAHUI SACHA

Diseño y normalización de las bases de datos de las fuentes primarias (como padrones electorales y Elige tu local de votación), recopilación y limpieza de datos, análisis exploratorio de datos (EDA), análisis estadístico descriptivo, análisis estadístico inferencial, modelado correlacional, creación de dashboards, visualización de datos e interpretación de resultados.



SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE  
**TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA**  
PASAJE MARIA AUXILIADORA NÚMERO 156-154, BREÑA  
TELÉFONO: (01)424-8104  
DICIEMBRE 2023 LIMA, PERÚ









ISBN: 978-9972-695-97-1



SERIE  
DOCUMENTO  
DE TRABAJO N. ° 53



Oficina Nacional de Procesos Electorales