

DERECHO DE PARTICIPACION CIUDADANA-Fundamental

DERECHOS POLITICOS-Alcance

DERECHO AL VOTO-Principal mecanismo de participación ciudadana

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD-Alcance

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD-Reconocimiento de autonomía e individualización

El reconocimiento que el Estado debe hacer de la facultad natural de toda persona de ser como quiere ser de acuerdo con sus querencias, es decir, al reconocimiento de su individualidad y de su autonomía sin restricciones indebidas, hace parte de la esencia del derecho al libre desarrollo de la personalidad. El libre desarrollo de la personalidad implica la posibilidad que tienen todas las personas desde el punto de vista físico y moral de una realización autónoma e individualizada, de tal manera que no sean aplicados por parte del Estado y de las demás personas, imposiciones y controles injustificados “a menos que exista una obligación legal o contractual legítima o un deber social o cuando las respectivas acciones atenten contra los derechos de las demás personas o quebranten el orden público o contraríen una disposición jurídica que tenga la virtualidad de poder limitar válidamente el ejercicio del derecho aludido.

DERECHO AL VOTO-Secreto

DERECHO AL VOTO DE INIDENTE-Restricciones injustificadas

No es justo, ni constitucional, que los limitados físicos, en la práctica, vean restringido su derecho al voto. Esto conlleva a que se presente, excepcionalmente, la posibilidad de que ciertas personas voten en compañía de otra que les facilite el ejercicio del derecho político. Lo anterior se fundamenta en que una medida de prevención en contra la manipulación del votante, como lo es el modo de ejercicio del derecho al voto, no puede llegar al extremo de significar, en la práctica, la total denegación del derecho a elegir y ser elegido libremente.

DERECHO A LA IGUALDAD DEL DISCAPACITADO-Concreción

DERECHO A LA PARTICIPACION POLITICA DE INVIDENTE-Vulneración por no expedición de tarjetas electorales en sistema braille

VOTO SECRETO DE INVIDENTE-No vulneración por acudir con acompañante

No se vulnera la calidad del voto secreto por el sólo hecho de que una persona acompañe al votante invidente para que pueda ejercer este derecho, dado que es razonable que si el mismo sufragante lo escoge libremente, es porque confía plenamente en ella dadas sus condiciones personales o profesionales, ya que es precisamente su idoneidad para tal efecto lo que lo convenció libremente de que fuese su acompañante. Debe resaltarse además que, no es el acompañante del votante disminuido quien decide por cuál candidato votar, sino que directamente lo hace quien va a ejercer el derecho al sufragio, pues el hecho de ser acompañante no equivale a votar por el invidente, ya que el sufragio es un derecho subjetivo de este último.

VOTO SECRETO DE INVIDENTE-Libertad para elegir sistema braille o acompañante

Los ciudadanos invidentes son los facultados directamente para decidir si se apoyan en un acompañante a efectos de ejercer el derecho al sufragio; así entonces, una vez ubicados en el sitio de votación pueden escoger la forma como van a votar, es decir, si por el sistema Braille o si utilizan la ayuda del acompañante,

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Publicidad para votar con el sistema braille

La Registraduría Nacional del Estado Civil debe hacer publicidad con el fin de que los invidentes que quieran utilizar el sistema Braille hagan conocer su interés de votar con ese sistema a la Organización Electoral; debe también hacer acopio de la información del número de personas invidentes, con las organizaciones o asociaciones de invidentes que existan, diseñar una política y un programa que le permita identificar a los usuarios del sistema Braille u otro con el que se pueda determinar las personas invidentes que deseen votar sin acompañante, con el fin de establecer la cantidad de personas que ejercerán su derecho al voto por este sistema y tendrá un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la fecha de esta sentencia para ponerlo en ejecución respecto de todos los invidentes que no han sido

actores dentro de esta sentencia.

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Implementación del sistema braille en tarjetas electorales

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-700912

Acción de tutela incoada por Hermes Armando Cely Ocaña contra el Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., nueve (9) de junio de dos mil tres (2003).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda Subsección B. y por la Sección Quinta del Consejo de Estado.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos.

El ciudadano Hermes Armando Cely Ocaña, formuló demanda en acción de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, alegando la violación de sus derechos al voto secreto, a la igualdad, a la dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad y a la participación, solicitando al efecto se ordene la elaboración de tarjetas electorales en sistema Braille, necesarias para ejercer el derecho al

voto en las elecciones del 26 de mayo de 2002.

El actor sostiene que sufre de limitaciones físicas (Ceguera) y que en las elecciones del pasado 10 de marzo de 2002, fue agraviado por la omisión de los demandados al no tener disponibles los tarjetones electorales en sistema braille, a diferencia de anteriores jornadas electorales y que a consecuencia de ello, no pudo ejercer su derecho al voto secreto. Así mismo aduce que el Registrador Nacional del Estado Civil manifestó en el noticiero de televisión (Noticias Uno), que a las personas invidentes no se les vulneró tal derecho ya que ellas podrían dar su voto a través de un acompañante. Considera el demandante que tal situación es imponerle el ejercicio al voto a otra persona y por tanto se coarta su posibilidad de elegir dentro del ámbito de su autonomía y su dignidad, en abierto desconocimiento de la Constitución Política que justifica la existencia del Estado con la realización de fines tales como garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes establecidos en el ordenamiento constitucional y de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten, en la vida económica, política, administrativa, y cultural de la Nación.

Además, el Señor Cely Ocaña aduce que en nuestro ordenamiento jurídico constitucional el voto es secreto, es un derecho fundamental, y por tanto el voto acompañado es una opción para los invidentes, pero no una imposición, pues con ello se obliga a que el mismo no sea secreto, y que limitar este derecho es vulnerar la constitución y la ley.

2. Pretensiones.

Solicita el demandante que se le tutelen los derechos al voto secreto, a la igualdad, a la dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad y a la participación.

3. Contestación del Consejo Nacional Electoral.

El demandado por medio de apoderado alegó que el ejercicio de la acción de tutela es improcedente contra el Consejo Nacional Electoral de conformidad con lo establecido en el artículo 266 de la Constitución Política y en el artículo 25 del decreto 1010 de 2000. Pues la dirección y organización de las elecciones es de competencia exclusiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil, entidad que tiene autonomía administrativa y presupuestaria, y en virtud del artículo 265, numeral 7, de la Constitución Nacional, a esa entidad le corresponde efectuar el escrutinio de toda votación nacional, realizar la declaración de la elección y

expedir las credenciales a que haya lugar.

1. Contestación de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

El demandado a través del jefe de su oficina jurídica, estimó que en votaciones anteriores se había ordenado la impresión de tarjetas en sistema Braille, pero a raíz de la promulgación de la ley 163 de 1994 se suspendió tal practica, ya que la ley faculta a las personas con limitaciones físicas y a las mayores de 80 años para que ingresen a los cubículos de votación acompañados, y que la razón primordial para no poder entregar las tarjetas electorales es precisamente la de que no se vulnere el mandamiento del voto secreto, dado que los jurados de votación y los testigos electorales puede determinar por quién votó el ciudadano invidente, por lo cual la organización electoral consideró más oportuno que estos ciudadanos pudiesen votar acompañados de una persona de su entera confianza; concluyendo que el secreto del voto no se protege utilizando el sistema Braille, sino que se preserva mejor con la implementación del artículo 16 de la ley 163 de 1994.

5. Pruebas que obran en el expediente.

. Folios del 22 al 24 del expediente contestación de la tutela por parte del Doctor Daniel Fernando Espinosa Silva, apoderado del Consejo Nacional Electoral.

. Folios del 27 al 28 del expediente contestación de la tutela por parte del Director de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, Doctor Alvaro Monterrosa.

. Folios del 30 al 39 del expediente fallo de Mayo 9 de 2002 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda Subsección B, en la cual se concedió el amparo solicitado.

. Folio 44 del expediente Impugnación del fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por parte del Director de Gestiones Electorales de la Registraduría Nacional del Estado Civil, Doctor Jaime Tamayo.

. Folios del 45 al 47 del expediente Impugnación del fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por parte del Director de la Oficina Jurídica Doctor Alvaro

Monterrosa.

. Folios del 57 al 66 del expediente fallo del 5 de Diciembre de 2002 proferido por el Honorable Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISION.

1. PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda, Subsección B, conoció del caso en primera instancia, concediendo la tutela deprecada por el actor mediante sentencia de 9 de mayo de 2002.

Al respecto afirmó que las funciones de organización y dirección de los procesos electorales, así como la gestión presupuestaria y administrativa requerida para los mismos, corresponden a la Registraduría Nacional del Estado Civil, que para todos los efectos legales debía considerarse como la parte demandada. Que en lo referente a las elecciones del pasado 10 de marzo de 2002, se trata de un hecho consumado; sin embargo, la demanda planteada debe considerarse como un mecanismo precautelativo para futuras elecciones, dado que la decisión de no imprimir tarjetas de votación en sistema Braille restringe y limita el ejercicio de los derechos políticos del demandante, por cuanto el artículo 16 de la ley 163 de 1994 no está dirigido a todos los discapacitados sin distinción, sino a aquellos que no pueden valerse por sí mismos de acuerdo con su condición sico-física, a quienes efectivamente se les autoriza para tener un acompañamiento a los cubículos de votación, y que otros discapacitados como los limitados visuales, no mayores de 80 años, bien podían llegar a las mesas de votación sin necesidad de acompañante, siendo entonces necesaria la tarjeta en sistema Braille para ejercer en forma autónoma y secreta el derecho al voto.

Agrega además el a quo que, el propósito del voto secreto es asegurar que al momento de votar el elector goce de plena autonomía y capacidad para escoger las diversas opciones políticas que aparecen enlistadas en la tarjeta electoral, por lo que resulta insustancial la alegación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el sentido de que los jurados de votación conocieran el voto del invidente; lo fundamental en estos casos es que se garantice

que el voto sea una decisión libre y soberana del ciudadano, sin influencias externas en el momento de depositar el voto, lo cual no se garantiza con un acompañante.

Para el juez de primera instancia es claro que el Estado debe garantizar la igualdad de oportunidades a los limitados físicos y si no les facilita su plena participación en la vida política no solo desconoce su derecho a no recibir tratamientos discriminatorios, sino sus derechos a elegir y ser elegido, soporte fundamental de la democracia participativa y pluralista; y la obligación de asistir a las mesas de votación con un acompañante era, en muchos casos, un agravio a la dignidad humana y a la autonomía del votante, que constituía una de las manifestaciones al desarrollo de la libre personalidad, por lo cual el Estado debe facilitar y crear las condiciones para que las personas con limitaciones físicas puedan ejercer plenamente y sin obstáculos sus derechos políticos.

1. SEGUNDA INSTANCIA

La Sección Quinta del Consejo de Estado, revocó la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda, Subsección B, mediante sentencia del 5 de diciembre de 2002.

Al respecto adujo que anteriormente la Registraduría Nacional del Estado Civil imprimía tarjetas electorales en sistema Braille, pero a raíz de la promulgación de la ley 163 de 1994 se suspendió esa práctica, pues la organización electoral consideró, dando cumplimiento al artículo 258 de la Constitución Nacional, que se preserva mejor el secreto al voto permitiendo que los ciudadanos limitados visualmente se acercan al cubículo de votación acompañados de una persona de su confianza, y así ejercer su derecho, en vez de que los jurados de votación y los testigos electorales pudieran determinar a favor de quién había sido depositado el voto en el caso de utilizar aquellas tarjetas.

Para el ad quem, la Registraduría Nacional del Estado Civil no está obligada a elaborar tarjetas en el sistema Braille, pues la ley 163 de 1994 determinó para los limitados físicos, los mayores de 80 años y los que padezcan problemas avanzados de la visión, que puedan tener un acompañante hasta el interior del cubículo para ejercer su derecho al voto. Por tanto, siendo que la acción u omisión no se produce contra derecho, sino en cumplimiento de la ley,

no hay lugar a la tutela que reclama el peticionario.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de instancia proferido en el trámite de este proceso, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Carta Política; Al igual que en cumplimiento del Auto de Selección No. 2 del 27 de febrero de 2003.

1. El problema jurídico planteado.

En el presente caso la Sala debe determinar si con la conducta de los demandados se está violando los derechos al voto secreto, a la igualdad, a la dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad y a la participación, invocados por el demandante por considerar que al abstenerse de imprimir tarjetas electorales en sistema Braille, los demandados vulneran tales derechos.

1. El derecho de participación ciudadana como derecho fundamental. El voto como derecho y como deber.

Prescribe el art. 40 Constitucional: “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.

2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.

4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.

6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

(..).”

De la disposición transcrita se desprende que nuestra Carta Política consagró el derecho de participación como derecho y como deber, al establecer que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, que se concreta pudiendo elegir y ser elegido, tomando parte con el sufragio en las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, entre otras formas de participación en la democracia. De esta manera se asegura el derecho de todo ciudadano de participar en las decisiones que a todos incumbe, y que se convierte en la misma razón de ser de nuestra organización como república democrática, participativa y pluralista (preámbulo, artículos 1, 2 y 103 C.P).

De la misma manera, nuestro ordenamiento jurídico interno da prevalencia a los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, una vez hayan sido ratificados por el Congreso, prohibiéndose inclusive su limitación en los estados de excepción. De tal manera que la interpretación de los derechos y los deberes consagrados en la Carta Política de 1991 debe adecuarse a los tratados internacionales sobre derechos humanos que hayan sido ratificados por nuestro país (art. 93 C.P).

En este sentido, tanto el artículo 2.2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como el artículo 23.1), (b) de la Convención Americana de Derechos Humanos (ratificados ambos por Colombia mediante la Ley 74 de 1968), contemplan los derechos políticos, así:

La primera de las disposiciones citadas en el párrafo anterior dispone que, “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2º, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:b) Votar y ser elegidos en las elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto

secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”.

Por su parte, en el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el capítulo de suspensión de garantías se determina que, “En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia del Estado Parte.....

2- La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos... 23 (derechos políticos” (subrayas fuera del texto).

Nótese cómo es de tal relevancia el derecho al sufragio que aún en los estados de excepción son vinculantes los derechos políticos, los cuales están garantizados por el ordenamiento jurídico.

En lo que al derecho al voto se refiere, dispone el artículo 258 de la Constitución de 1991: “El voto es un derecho y un deber ciudadano. En todas las elecciones los ciudadanos votarán secretamente en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación, con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos”.

Esta Corte ha manifestado que el derecho al voto es una clara manifestación “de la libertad de expresión en materia política, al tiempo que se le considera como un “deber cívico” inspirado en el principio de solidaridad. En ese sentido se advierte que el sufragio es un deber ciudadano que forma parte de aquel deber más amplio de contribuir a la organización, regulación y control democrático del Estado (C:P: art. 95-5). Pero de igual manera, es un derecho, que le permite participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, en virtud de lo cual puede elegir y ser elegido, tomar parte en plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática”(C.P. art. 40). (sentencia T-1078 DE 2001 M.P Jaime Araujo Rentería).

Así, el derecho al voto se convierte en el medio mas importante de participación ciudadana, lo que apareja necesariamente (junto con las demás normas constitucionales y legales que

facultan a los ciudadanos para el ejercicio del sufragio), la obligación correlativa por parte de “las autoridades electorales a hacer posible el ejercicio de tal derecho, que halla su opuesto en el no – derecho de los demás – particulares y autoridades -, a impedirles que lo hagan con entera libertad.”

“(…) 2.3. Resulta necesario insistir en que al Estado, en mayor grado, es quien está en condiciones de proteger, auspiciar y fomentar el derecho al sufragio, no sólo por cuanto a éste le corresponde, como fin esencial, “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”, sino también porque el ejercicio y efectividad del sufragio, dada su especial naturaleza político – jurídica de derecho – deber (C.P. art. 258), corresponde a una responsabilidad aneja a la democracia, que es un supuesto esencial del Estado Social de Derecho. Por consiguiente corresponde al Congreso, de una parte, señalar las reglas que lo desarrollan y definen sus límites y alcances en la vida democrática y, de otra, a las autoridades electorales implementar los medios y organizar las estrategias que permitan su efectivo ejercicio, y evitar las posibles desviaciones de la voluntad de los electores (C.P. arts. 120, 150-23, 152-c, 265 y 266).” (Sentencia C-337 de 1997, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

1. Derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Dispone nuestra Constitución Política en su artículo 16, que “ Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”.

Esta Corporación ha manifestado que, con la consagración de lo regulado en el artículo 16 de nuestra Constitución, se introduce por primera vez el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Predicándose Este derecho de todas las personas naturales, siendo de gran relevancia sus dos connotaciones, “pues en su parte positiva nos dice que la persona puede en principio hacer todo lo que desee con su vida y en su vida. Y el aspecto negativo consiste en que la sociedad y el Estado no pueden realizar intromisiones indebidas en la vida del titular de este derecho más allá de un límite razonable que en todo caso preserve su núcleo esencial (..)”. (sentencia T-420/92 M.P. Dr. Simón Rodríguez Rodríguez).

Es por lo anterior que, el considerarse a la persona con total autonomía “tiene sus consecuencias inevitables e inexorables, y la primera y más importante de todas consiste en que los asuntos que sólo a la persona atañen, sólo por ella deben ser decididos. Decidir por ella es arrebatárle brutalmente su condición ética, reducirla a la condición de objeto, cosificarla, convertirla en medio para los fines que por fuera de ella se eligen.”(C-221/94. M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz)

Así, el reconocimiento que el Estado debe hacer de la facultad natural de toda persona de ser como quiere ser de acuerdo con sus querencias, es decir, al reconocimiento de su individualidad y de su autonomía sin restricciones indebidas, hace parte de la esencia del derecho al libre desarrollo de la personalidad. “El fin de ello es la realización de las metas de cada individuo de la especie humana, fijadas autónomamente por él, de acuerdo con su temperamento y su carácter propio, con la limitación de los derechos de las demás personas y del orden público.” (Sentencia T-594/93, M.P. Vladimiro Naranjo Meza).

Entender así el derecho al libre desarrollo de la personalidad implica la posibilidad que tienen todas las personas desde el punto de vista físico y moral de una realización autónoma e individualizada, de tal manera que no sean aplicados como ya se dijo, por parte del Estado y de las demás personas, imposiciones y controles injustificados “a menos que exista una obligación legal o contractual legítima o un deber social o cuando las respectivas acciones atenten contra los derechos de las demás personas o quebranten el orden público o contraríen una disposición jurídica que tenga la virtualidad de poder limitar válidamente el ejercicio del derecho aludido.

Si el derecho al libre desarrollo de la personalidad comporta la capacidad de desplegar las aptitudes, talentos y cualidades de que dispone alguien para su autoperfeccionamiento, sin restricciones ajenas no autorizadas por el ordenamiento jurídico, se configura su vulneración cuando a la persona se le impide, en forma irrazonable, alcanzar o perseguir aspiraciones legítimas de su vida o valorar y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia y permiten su realización como ser humano”. (Sentencia 429/94 M.P. Antonio Barrera Carbonell).

1. El carácter del voto secreto en relación con los disminuidos físicos o sensoriales.

Concebido el derecho al voto como un derecho y un deber ciudadano, siendo por esencia de carácter secreto, se impone la implementación de medidas garantizadoras tales como: realizarse de manera individual y en cubículos separados que deberán instalarse en cada mesa de votación, con tarjetas electorales preimpresas en papel, etc. Las anteriores medidas deben ofrecer la seguridad necesaria, de tal manera que no se presente coacción indebida sobre el votante, o cualquier otra actuación que pudiese perturbar la libertad y autonomía del mismo. Es por ello que la “organización electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.” (art. 258 CP).

Interpretado en su sentido literal el artículo 258 de la Constitución Política de 1991, parece que impone de una forma absoluta el ejercicio del sufragio de manera totalmente secreta. “Tal acto tiene como titular al ciudadano, pero el modo que se le impone al ejercicio del derecho al sufragio supone una persona que pueda votar sin la ayuda o el soporte de otra persona.

No es justo, ni constitucional, que los limitados físicos, en la práctica, vean restringido su derecho al voto. Esto conlleva a que se presente, excepcionalmente, la posibilidad de que ciertas personas voten en compañía de otra que les facilite el ejercicio del derecho político citado.

Lo anterior se fundamenta en que una medida de prevención en contra la manipulación del votante, como lo es el modo de ejercicio del derecho al voto, no puede llegar al extremo de significar, en la práctica, la total denegación del derecho a elegir y ser elegido libremente. En efecto, si la delimitación del marco de acción del derecho se hace tan reducida que anula su núcleo duro, la esencia se desvirtúa, ocurriendo, entonces, la desnaturalización de la figura. (Sentencia T-446/94. M. P. Alejandro Martínez Caballero).

En la misma sentencia antes referida, esta Corporación sostuvo que, “por mandato de la Constitución Política, artículo 13 superior in fine, el Estado debe proteger especialmente a aquellas personas que por su condición física se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, como en efecto lo están aquellas cuyo sentido de la vista se encuentra

disminuido. Así mismo, el artículo 47 de la Carta radica en cabeza del Estado la obligación de adelantar una política de integración social para los disminuidos físicos. Es lógico concluir que el aislamiento del ejercicio de derechos políticos de los ciudadanos limitados físicamente, significaría soslayar las anteriores normas constitucionales dado que el distanciamiento de la vida, en su dimensión política, coloca en situación de discriminación a un sector deprimido del pueblo. En ese orden de ideas, el aparato estatal debe crear el ambiente propicio en el cual las personas con limitaciones físicas puedan desenvolverse con la dignidad humana que las caracteriza.”

En esta medida, la Ley 163 de 1994, en su artículo 16 establece que, “Los ciudadanos que padezcan limitaciones o dolencias físicas que les impidan valerse por si mismos, podrán ejercer el derecho al sufragio “acompañados” hasta el interior del cubículo de votación. Así mismo los mayores de ochenta (80) años o quienes padezcan problemas avanzados de la visión.

Esta corte en ejercicio del control de constitucionalidad sobre la norma antes transcrita, en sentencia C-353 de 1994 manifestó que la exigencia establecida por la norma de que sea un familiar quien acompañe a quien padezca limitaciones y dolencias físicas, o sea mayor de ochenta años, implica una restricción desmedida e inaceptable del derecho al sufragio. Por ello, quien padezca de tales limitaciones podrá, “si esa es su voluntad, pedir la ayuda de alguien. Pero imponerle la presencia de un “familiar”, es algo que limita el ejercicio de un derecho, Además, la ley no define qué es un familiar, pues jurídicamente debe hablarse de parientes.

Fueron los anteriores razonamientos los que llevaron a la Corte a declarar ajustada a la Constitución la norma censurada, a excepción de las expresiones “un familiar” “y sus familiares” (este último estaba contenido en el párrafo de la misma norma) que fueron declaradas inexequibles.

Sin embargo la Corte dejó abierta la posibilidad para que en el futuro el gobierno implemente tarjetones en sistema Braille, a fin de que puedan ejercer el derecho al voto, sin necesidad de acompañante, los ciudadanos que padezcan limitaciones y dolencias físicas y los mayores de 80 años, o quien padezca problemas avanzados de la visión siempre que el votante conozca dicho sistema.

Las expresiones de la Corte al ejercer el control de constitucionalidad sobre la norma acusada, “permiten concluir el carácter adjetivo de la forma de votar, ante lo sustantivo de la conducta a proteger, la cual es la escogencia en forma libre de la mejor opción para el elector. Es de mérito advertir que no es que se haya creado una patente de corso para que cualquier persona pueda ser acompañada al cubículo para ser auxiliada en el acto de votar. No, la ocurrencia de la situación excepcional ya planteada debe obedecer únicamente a brindarle colaboración a las personas que por su incapacidad o dolencia física les sea muy difícil valerse por si mismas, perdiendo la oportunidad de ejercer su derecho fundamental al voto. Además, la incapacidad o dolencia física del ciudadano le deben generar, en la situación concreta, obstáculos insalvables para la práctica del derecho político.

No escapa a esta Sala de Revisión la dificultad práctica de compaginar la seguridad con la claridad, elementos del sufragio consignados ambos en el artículo 258 C.P.. La multiplicidad de listas congestionan el tarjetón y genera confusión. En otras legislaciones se utilizan mecanismos técnicos como el color, el número constante para partidos reconocidos legalmente y la previa ilustración del elector para lograr la conciliación entre la seguridad y la claridad”.(Sentencia T-446/94. M. P. Alejandro Martínez Caballero).

Por su parte en la sentencia C- 559/01 M.P Jaime Araujo Rentería, al definir el concepto de discapacitado se dijo que éste “surge a partir de las carencias físicas o mentales que dada su relevancia ponen en el terreno de la desigualdad real a quienes las padecen; imponiéndose por tanto a favor de tales personas un trato especial, justamente encaminado hacia la verdadera igualdad. Derecho que para su concreción en todo caso se halla sujeto a múltiples variables que a partir de la Constitución, la ley y el reglamento, pasan por la voluntad política y administrativa de los gobiernos, por los programas y recursos públicos arbitrados al efecto, por las condiciones reales de existencia de la comunidad, y desde luego, por la conciencia social misma, todavía acantonada en la crucial lucha por la supervivencia.”

1. El Caso Concreto

El señor Hermes Cely formuló demanda en acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, alegando la violación de los derechos al voto secreto, a la igualdad, a la dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad y a la

participación, solicitando al efecto que se ordene la elaboración de tarjetas electorales en el sistema Braille, necesario según el actor para ejercer su derecho al voto en las elecciones de 26 de mayo de 2002.

Frente a esta situación, el actor acudió al Tribunal administrativo de Cundinamarca Sección Segunda, Subsección B, el cual despachó la tutela favorablemente aduciendo que la demanda planteada debe considerarse como un mecanismo precautelativo para futuras elecciones, ya que frente a las elecciones de Senado y Cámara del 10 de marzo de 2002 se trata de un hecho consumado, y con la decisión de no imprimir tarjetas de votación con el sistema Braille restringe y limita el ejercicio de los derechos políticos del demandante.

El Consejo de Estado en segunda instancia revocó la decisión recurrida por considerar que anteriormente se imprimían tarjetones con el sistema Braille, pero que con la expedición de la Ley 163 de 1994 se suspendieron dichas tarjetas, pues la Organización Electoral consideró, dando cumplimiento del artículo 258 de la Constitución Política, que se preservaba mejor el secreto al voto permitiendo que los ciudadanos limitados visualmente se acerquen al cubículo de votación acompañados de una persona de su confianza, a fin de ejercer su derecho.

Para esta Sala es importante aclarar que si bien es cierto que las elecciones del 10 de marzo de 2002, de Senado y Cámara y las del 26 de mayo del mismo año para elección de Presidente de la República, en las que el actor no pudo ejercer el derecho al sufragio, ya pasaron, como quiera que existen otros procesos electorales o de participación ciudadana donde se ejerce el derecho al voto y persistiendo la calidad de ciudadano del tutelante, la amenaza del derecho fundamental continua, pues con la decisión de no imprimir tarjetas de electorales con el sistema Braille se restringe abierta e injustificadamente los derechos de participación democrática del demandante.

Tal y como quedó expuesto en párrafos anteriores, el derecho de participación democrática encuentra sustento constitucional en el propio preámbulo, y en artículos 1, 2 y 103. En lo que al derecho al voto se refiere, como uno de los medios más importantes para el ejercicio de la participación ciudadana, lo encontramos ubicado en los artículos 40, 103 y 258 de nuestra ordenamiento superior. La última norma a la que hemos hecho referencia califica el derecho de votar como una manifestación libre de la voluntad del ciudadano, actividad que debe

desarrollarse en secreto, con el lleno de unos requisitos especiales para que tal cometido se cumpla; e indica que la ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio del derecho al sufragio como derecho y deber ciudadano.

En desarrollo del anterior mandato constitucional, la ley 163 de 1994 en su artículo 16 dispuso que los ciudadanos que padezcan limitaciones o dolencias físicas que les impidan valerse por si mismos, podrán ejercer el derecho al sufragio “acompañados” hasta el interior del cubículo de votación. Así mismo los mayores de ochenta (80) años o quienes padezcan problemas avanzados de la visión.

Debemos recordar que la anterior norma fue declarada ajustada a la Constitución en sentencia C-353/94, con excepción de las expresiones “un familiar” “y sus familiares” (este último estaba contenido en el párrafo de la misma norma) que fueron declaradas inexecutable, al considerar la Corte que, la imposición de la compañía de un familiar al disminuido para el ejercicio del voto, o a la persona mayor de ochenta años que no pudiese valerse por sí mismo para tal efecto, era una restricción inaceptable.

Como se puede observar, con la decisión anterior, la Corte no solamente avaló la constitucionalidad de la disposición censurada, sino que además, con la declaratoria de inexecutable de las expresiones referidas, abrió la posibilidad para que de una manera verdaderamente libre, el votante que se encuentre en las condiciones establecidas por la norma, pueda escoger, de acuerdo con su voluntad, la persona de su entera confianza que lo acompañe en el ejercicio de este derecho constitucional fundamental.

Esta Sala encuentra que no se vulnera la calidad del voto secreto por el sólo hecho de que una persona acompañe al votante invidente para que pueda ejercer este derecho, dado que es razonable que si el mismo sufragante lo escoge libremente, es porque confía plenamente en ella dadas sus condiciones personales o profesionales, ya que es precisamente su idoneidad para tal efecto lo que lo convenció libremente de que fuese su acompañante. Debe resaltarse además que, no es el acompañante del votante disminuido quien decide por cuál candidato votar, sino que directamente lo hace quien va a ejercer el derecho al sufragio, pues el hecho de ser acompañante no equivale a votar por el invidente, ya que el sufragio es un derecho subjetivo de este último.

De otro lado, esta Corporación ha sostenido que la igualdad se predica entre iguales, de suerte tal que se vulneraría este derecho si no existiese dentro del ordenamiento jurídico interno la posibilidad de que una persona disminuida física en las condiciones en que lo establece el artículo 16 de la Ley 163 de 1994 (como en el caso concreto), al momento de ejercer su derecho al sufragio, no pudiese escoger autónoma y libremente un acompañante para el efecto. En similar forma se predicaría la vulneración sí solamente para los disminuidos físicos (invidentes), que saben leer mediante el sistema Braille con la finalidad de garantizar el derecho al voto, se implementara el sistema Braille; dejando sin posibilidad de voto a los invidentes que no saben utilizar ese sistema.

En síntesis, a los invidentes que saben leer por medio de ese sistema se les debe permitir votar con él, además de ir acompañados. A los invidentes que no manejen dicho sistema se les debe permitir que vayan también con un acompañante, pero que el voto lo emita el invidente.

En esta medida, los ciudadanos invidentes son los facultados directamente para decidir si se apoyan en un acompañante a efectos de ejercer el derecho al sufragio; así entonces, una vez ubicados en el sitio de votación pueden escoger la forma como van a votar, es decir, si por el sistema Braille o si utilizan la ayuda del acompañante, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 16 de la Ley 163 de 1994.

Para esta Sala, el hecho de que el actor en las elecciones del día 10 de marzo de 2002 y en las realizadas el día 26 de mayo de 2002, no hubiese podido votar por no contar con las tarjetas impresas con el sistema Braille para tal efecto, no obstante a que de acuerdo con la disposición antes citada tenía también la posibilidad de escoger libremente a una persona de su entera confianza para ejercer el derecho al sufragio, se configuró una violación a lo dispuesto en los artículos 40, 103 y 258 de la Constitución Política de Colombia, pues se restringió injustificadamente el derecho fundamental al sufragio del actor.

A pesar de que el tutelante es tan solo una de las personas disminuidas sensorialmente, pero considerando que otros invidentes pueden estar siendo limitados en su derecho fundamental a votar y de conformidad con el artículo segundo (2) de la Constitución Política, es deber de todas las autoridades garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, se hace necesario extender los efectos de este fallo a todas las personas que se encuentren en la

misma situación del tutelante, con el fin de evitar la vulneración de su derecho a la igualdad.

Son las propias disposiciones constitucionales (artículos 13 y 47), las que imponen al Estado la obligación de brindar especial protección a aquellas personas que por su condición física se encuentren en situación de debilidad manifiesta, para lo cual, deberá adelantar políticas de integración social para las personas que ostenten la condición de disminuidos físicos.

De esta manera, la Registraduría Nacional del Estado Civil debe hacer publicidad con el fin de que los invidentes que quieran utilizar el sistema Braille hagan conocer su interés de votar con ese sistema a la Organización Electoral; debe también hacer acopio de la información del número de personas invidentes, con las organizaciones o asociaciones de invidentes que existan, diseñar una política y un programa que le permita identificar a los usuarios del sistema Braille u otro con el que se pueda determinar las personas invidentes que deseen votar sin acompañante, con el fin de establecer la cantidad de personas que ejercerán su derecho al voto por este sistema y tendrá un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la fecha de esta sentencia para ponerlo en ejecución respecto de todos los invidentes que no han sido actores dentro de esta sentencia. El acopio de la información debe iniciarse por la Registraduría Nacional del Estado Civil dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta tutela. En relación con el tutelante debe hacerse efectiva a partir de la próxima votación.

Las anteriores razones son suficientes para que esta Sala, en la parte resolutive de esta providencia, ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que con miras a las elecciones futuras implemente el sistema Braille en los tarjetones, de tal manera que se permita ejercer el derecho al sufragio a las personas que necesiten de este medio sin necesidad de estar acompañadas; permitiéndole al mismo tiempo a aquellos ciudadanos invidentes que no deseen usar o que no conozcan dicho sistema, que sigan ejerciendo el derecho al voto con un acompañante, en atención a lo afirmado por esta Corte en la sentencia C- 353 de 1994.

Por los argumentos antes expuestos, esta Sala procederá a revocar la decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia de fecha 5 de diciembre de 2002, para en su lugar, conceder el amparo solicitado por el señor Hermes Armando Cely Ocaña.

IV. DECISIÓN.

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Revocar el fallo proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado de fecha 5 de diciembre de 2002, y en su lugar conceder el amparo solicitado por el señor Hermes Armando Cely Ocaña.

Segundo. Ordenar a la Registraduría Nacional del Estado Civil, que debe hacer publicidad con el fin de que los invidentes que quieran utilizar el sistema Braille hagan conocer su interés de votar con ese sistema a la Organización Electoral; debe también hacer acopio de la información del número de personas invidentes, con las organizaciones o asociaciones de invidentes que existan, diseñar una política y un programa que le permita identificar a los usuarios del sistema Braille u otro con el que se pueda determinar las personas invidentes que deseen votar sin acompañante, con el fin de determinar la cantidad de personas que ejercerán su derecho al voto por este sistema y tendrá un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la fecha de esta sentencia para ponerlo en ejecución respecto de todos los invidentes que no han sido actores dentro de esta sentencia. El acopio de la información debe iniciarse por la Registraduría Nacional del Estado Civil dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta tutela. En relación con el tutelante debe hacerse efectiva a partir de la próxima votación.

Tercero. Por Secretaría, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General