

Bogotá, 8 de septiembre de 2017

Honorables Magistrados,
Alejandro Linares Cantillo
José Fernando Reyes Cuartas
Sala de Selección No. Nueve
Corte Constitucional
E.S.D.

Referencia: Solicitud ciudadana de selección del expediente T-6.340.286, correspondiente a la acción de tutela interpuesta por Mirio Durance Dogirama y otros contra la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral.

Asunto constitucional en discusión: Vulneración a los derechos a la participación política, específicamente en lo que tiene que ver con la posibilidad de tomar parte en los mecanismos de participación democrática, al voto, y a la igualdad y no discriminación, debido a la ausencia de instalación de mesas electorales en los lugares de asentamiento del pueblo Emberá Dóbida de Bojayá (Chocó) y la falta de medidas para facilitar el derecho al voto a los miembros de sus comunidades que no hablan castellano.

Cesar Rodríguez Garavito, en calidad de director del Observatorio de Discriminación Racial –ODR– y del Centro de Estudios Derecho, Justicia y Sociedad –Dejusticia–; **Mauricio Albarracín, Maryluz Barragán y Jesús David Medina Carreño**, en calidad de investigadores de Dejusticia; **Damaso Dojirama Isarama**, Consejero Mayor del Cabildo Mayor de Bojayá; **Manuel Bariquidura**, representante legal de Drua Wuandra; **Emilio Isarama Cuñapa**, representante legal de la Asociación de Cabildos Indígenas del Resguardo Uva-Poque –ACIRUP–; **Helper Andrade Casama**, representante legal de la Asociación de Cabildos Indígenas Emberá Wounaan, Katio, Chami y Tule del Departamento del Chocó –Asociación OREWA–; **Lino Membora**, representante legal del Consejo de Autoridades del Pueblo Wounaan de Colombia –WOUNDEKO–; **Plácido Bailarín Pipicay**, representante legal de la Federación de Asociaciones de Cabildos Indígenas del Chocó –FEDEOREWA–; **Luis Fernando Sarco Moña**, representante legal del Consejo Regional Indígena del Chocó –CRICH–; y **Dalio Papelito**, representante legal de la Organización Indígena del Chocó –OICH–; identificados como aparece al pie de nuestras firmas y actuando como ciudadanos, le solicitamos a la Sala de Selección No. Nueve de la Honorable Corte Constitucional la selección del expediente T-6.340.286. En este proceso de tutela se reclama la protección de los derechos fundamentales a la

participación política (Art. 40 C.P.), específicamente en lo que tiene que ver con la posibilidad de tomar parte en los mecanismos de participación democrática (Art.103 C.P.), al voto (Art. 258 C.P.), y a la igualdad y no discriminación (Art. 13 C.P.) del pueblo Emberá Dóbida de Bojayá (Chocó), debido a la ausencia de instalación de mesas electorales en los asentamientos de las comunidades y de la falta de medidas para facilitar el derecho al voto de las personas que no hablan castellano. Dicha situación fue particularmente evidente durante el plebiscito para la refrendación del “*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”, celebrado el día 2 de octubre de 2016.

Para sustentar la presente solicitud ciudadana dividimos el escrito en tres partes. En la primera, exponemos sucintamente los hechos y las decisiones judiciales en este proceso. En la segunda, señalamos y desarrollamos las razones que sustentan la selección de este caso, atendiendo a los criterios orientadores de la selección de tutelas contenidos en el artículo 52 del Reglamento de la Corte Constitucional (Acuerdo 02 de 2015). A renglón seguido, finalmente, solicitamos la selección de este proceso conforme a los argumentos expuestos.

1. Resumen del expediente T-6.340.286

La acción de tutela del proceso de la referencia fue interpuesta para el amparo de los derechos fundamentales de 32 comunidades indígenas del pueblo Emberá Dóbida de Bojayá (Chocó), que han sido vulnerados por la ausencia de mesas electorales en sus asentamientos y por la falta de medidas para facilitar el derecho al voto a los miembros de sus comunidades que no hablan castellano. Tales violaciones fueron especialmente patentes durante el plebiscito para la refrendación del “*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”, celebrado el 2 de octubre de 2016. Los distintos obstáculos para el ejercicio del sufragio afectan los derechos a la participación política (Art. 40 C.P), específicamente en lo que tiene que ver con la posibilidad de tomar parte en los mecanismos de participación democrática (Art. 103 C.P.) , al voto (Art. 258 C.P), y a la igualdad y no discriminación (Art. 13 C.P).

De acuerdo a los accionantes, los recurrentes obstáculos a los cuales se ven sometidos los integrantes de sus comunidades para poder votar, consistentes en las largas horas de viaje en bote hasta los centros de votación más cercanos, las difíciles condiciones de navegabilidad de los ríos, los altos costos de desplazamiento y la falta de recursos económicos que aseguren la alimentación durante la jornada electoral, y el orden público de la zona, dificultan aún más el ejercicio de participación democrática y el derecho al sufragio de cada uno de sus miembros y de la comunidad indígena como un todo. Vale señalar que la participación en el plebiscito del 2 de octubre de 2016 resultaba sumamente significativa para las comunidades indígenas debido a la condición de víctimas de la violencia y al riesgo de nuevos hechos de hostilidad en su contra.

Finalmente, señalan los accionantes que la ausencia de medidas para facilitar el voto de los miembros de la comunidad que no hablan castellano ha afectado de forma desproporcionada a las mujeres, pues la gran mayoría de éstas solo comprenden emberá-dóbida, lengua que, al momento, no tiene una versión escrita.

En el fallo de primera instancia del 18 de enero de 2017, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Chocó consideró que no se vislumbraba amenaza o vulneración sobre los derechos fundamentales invocados, configurándose así la *carencia actual de objeto por daño consumado*. Posteriormente, a raíz de la impugnación presentada, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en fallo de segunda instancia del 29 de marzo de 2017, confirmó la sentencia de primera instancia bajo los argumentos del Consejo Seccional.

2. Razones para la selección del expediente T-6.340.286 con base en los criterios del artículo 52 del Reglamento de la Corte Constitucional

La Honorable Corte Constitucional, a través del artículo 52 del Acuerdo 02 de 2015, estableció una serie de criterios orientadores para la selección de los fallos de tutela, que se dividen en objetivos, subjetivos y complementarios. Por las razones que a continuación se expondrán, consideramos que el expediente T-6.340.286 cumple todos los criterios exigidos.

2.1. Criterios objetivos

Consideramos que el presente proceso de tutela cumple los criterios objetivos, y por tanto merece ser seleccionado por la Corte Constitucional, ya que es un caso novedoso que involucra los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y sus integrantes a la participación en mecanismos de participación democrática y al voto. Asimismo, dado que evidencia la necesidad de desarrollar una línea jurisprudencial sobre la protección constitucional del uso y promoción de las lenguas y dialectos indígenas en el marco de las relaciones con la administración pública y sus instituciones. Por último, toda vez que resalta la necesidad de definir el alcance del derecho fundamental al sufragio como derecho de aplicación inmediata que, además, conlleva claras obligaciones por parte del Estado.

Frente al criterio objetivo de novedad, consideramos que el caso bajo estudio lo satisface ya que, hasta el momento, el asunto de fondo que se discute no ha sido estudiado por la Corte Constitucional; a saber, la protección jurídica de los derechos fundamentales de las comunidades culturalmente diferenciadas a la participación política, específicamente en lo que tiene que ver con la posibilidad de tomar parte en los mecanismos de participación ciudadana, y al voto.

La Corte Constitucional se ha referido en distintas ocasiones, en sede de revisión de tutela, acerca de la importancia de los derechos fundamentales a la participación política y al sufragio de las personas en condiciones de debilidad manifiesta y de especial protección. Así, en sentencia T-324 de 1994, estudió una acción de tutela interpuesta por una personera municipal, en defensa de los derechos de tres internos de un centro carcelario, contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, debido a que dicha entidad no dispuso una mesa de votación al interior del establecimiento carcelario para la realización de las elecciones de marzo de 1994. Allí la Corte afirmó que “[c]orresponde al Estado poner en marcha los medios para que la voluntad ciudadana sea adecuadamente recepcionada y contabilizada. La Constitución contempla esta obligación institucional en su artículo 258, al establecer

exigencias específicas sobre la forma cómo se debe llevarse a cabo el voto”¹. Asimismo, en sentencia T-446 de 1994, conoció una acción de tutela impetrada por una mujer con discapacidad visual contra el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil debido a que el día de las elecciones para Senado y Cámara de Representantes no pudo votar por el candidato de su elección dado que no recibió ayuda de los jurados de votación para identificar la opción de su preferencia. En dicha sentencia, si bien la Corte confirmó la decisión del juez de instancia que denegó la tutela, declaró el carácter fundamental del derecho al voto como un instrumento que permite a los ciudadanos participar de la conformación del poder político². Una situación similar fue decidida en la sentencia T-473 de 2003, en la cual estudió una acción de tutela interpuesta por un ciudadano con discapacidad visual contra el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil debido a que no pudo sufragar de manera secreta en unas elecciones porque la mesa de votación a la cual concurrió no contaba con tarjetones en el sistema braille. Allí, la Corte señaló que el derecho a la participación política tiene un carácter fundamental y que toda vez que el sufragio es el instrumento principal para el ejercicio de este derecho, es deber de las autoridades facilitar los instrumentos necesarios para que este pueda ejercerse de manera efectiva³. Paralelamente, en sentencia T-487 de 2003, la Corte Constitucional analizó una acción de tutela interpuesta por una persona contra la decisión de la Registraduría de no expedir tarjetas en sistema braille para los comicios electorales. En esta, la Corte declaró que el sufragio es el instrumento a través del cual se realiza la participación de los ciudadanos en eventos electorales y mecanismos de participación popular, y que es un derecho fundamental debido a su conexión íntima con el principio democrático; por lo tanto, señaló que un ejercicio correcto del derecho al voto debe cumplir con los requisitos de ser autónomo y secreto⁴. Finalmente, en sentencia T-603 de 2005, la Corte Constitucional abordó una acción de tutela interpuesta por un grupo de jóvenes pertenecientes a una comunidad indígena contra un cabildo y una alcaldía debido a que, al efectuarse la votación para la escogencia del gobernador del cabildo, alrededor de la mitad de las personas habilitadas para votar no pudieron hacerlo debido a que, de acuerdo a los organizados del comicio, ya no había más tiempo para votar. Allí, sostuvo que el derecho al voto contribuye al mantenimiento del sistema democrático e implica una cierta acción del Estado encaminada a crear las condiciones necesarias para que el ejercicio del derecho tenga lugar⁵.

Con todo, si bien la Corte Constitucional se ha pronunciado tanto en sede de tutela como en control de constitucionalidad en abstracto⁶ acerca de la importancia de los mecanismos de

¹ Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-324 de 1994.

² Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-446 de 1994.

³ Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-473 de 2003.

⁴ Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-487 de 2003.

⁵ Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-603 de 2005.

⁶ Ver, Corte Constitucional, **Sentencia C-180 de 1994**, en la cual la Corte analizó la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 92/1992 Senado-282/1993 Cámara, “*Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana*”, y se refirió al concepto de democracia participativa. || **Sentencia C-337 de 1997**, en la cual la Corte abordó las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley No. 002/95 Cámara-220/96 Senado, “*Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes*”, y declaró el derecho al voto como el mecanismo de participación ciudadana por excelencia. || **Sentencia C-179 de 2002**, en la cual la Corte llevó a cabo el análisis de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 58/00 Senado-219/01 Cámara, “*Por la cual se reforman las Leyes 131 y 134 de 1994, reglamentarias del voto programático*”, y señaló que la

participación democrática y del derecho al voto como pilares constitutivos de un estado democrático y pluralista, hasta ahora no ha estudiado un caso en donde esté implicada la vulneración de los derechos a la participación política de una comunidad indígena en un mecanismo de participación que resulta sumamente significativo para sus integrantes debido a su condición de víctimas de la violencia.

En otro orden de cosas, como lo demuestra un reciente estudio de la Misión Especial Electoral⁷, el impacto de la falta de acceso a puestos de votación entre las minorías étnicas es especialmente grave. De acuerdo con ese documento, si se contrasta el cubrimiento de los puestos de votación con la ubicación de los territorios colectivos étnicos, las regiones más afectadas por la posible falta de puestos corresponden a la mayor concentración de comunidades indígenas y afrocolombianos⁸. En el caso de los territorios colectivos indígenas, de los 241 municipios con resguardos, 157 presenta algún nivel de dificultad de acceso a puestos de votación⁹. Asimismo, de los 847 resguardos indígenas en el país, 660 presentan algún nivel de dificultad para acceder a puesto de votación; es decir, casi el 80% de estos¹⁰. Con todo, resulta especialmente alarmante que 378 resguardos, casi la mitad de los territorios indígenas del país, presentan un nivel de dificultad extrema para acceder a puestos de votación en el municipio.

Dicho esto, la vulneración de los derechos fundamentales a la participación política y al voto del pueblo Emberá Dóbida acaecida durante el plebiscito del 2 de octubre de 2016 no

democracia participativa adoptada en la Constitución de 1991 implica la existencia de mecanismos de participación a través de los cuales el pueblo de forma directa, o con su intervención, pueda decidir o complementar decisiones tomadas por sus representantes. || **Sentencia C-224 de 2004**, en la cual la Corte analizó la constitucionalidad de una norma de la Ley 815 de 2003, “*Por la cual se aclara la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos al sufragio*”, y señaló que el voto o sufragio es el instrumento adecuado para permitir la participación de la ciudadanía en asuntos relativos al control del poder político. || **Sentencia C-230A de 2008**, en la cual la Corte decidió una demanda interpuesta contra varios artículos del Decreto 2241 de 1986 y el Decreto 111 de 1996, “*Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto*”, y se refirió a la importancia del principio democrático en la Constitución de 1991 y al deber de las autoridades de facilitar y promoverlo. || **Sentencia C-150 de 2015**, en la cual la Corte revisó la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 134/11 Cámara (acumulado 133/11 Cámara) - 227/12 Senado, “*Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*”, y señaló que el reconocimiento constitucional del derecho a la participación de los ciudadanos les otorga a sus titulares la posibilidad de exigir amplias posibilidades de intervención en la conformación, ejercicio y control del poder político. || **Sentencia C-379 de 2016**, en la cual la Corte llevó a cabo el análisis de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 94/15 Senado-156/15 Cámara, “*Por la cual se regula el plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”, y señaló que, de conformidad con los artículos 1, 2 y 3 de la Constitución Nacional, la democracia participativa es un valor estructural e indispensable del Estado que, a su vez, entraña dos sentidos distinguibles: de un lado, el deber de los representantes elegidos por voto popular de servir como instrumentos para expresar la voluntad de la ciudadanía, y, de otro lado, el derecho fundamental de los ciudadanos a participar en la toma de decisiones de interés público a través de los distintos mecanismos de participación incorporados en el ordenamiento jurídico.

⁷ Ver, Propuestas sobre acceso a puestos de votación como límite para la participación democrática. En: *Propuestas Reforma Político y Electoral*. Misión Electoral Especial. Abril, 2017. Disponible en <http://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/04/Libro-Reforma-completo-2017-1-1.pdf>

⁸ Ver, Ibid. Pág. 182.

⁹ Ver, Ibid. Tabla 15. Dificultad de acceso a puestos de votación en municipios con resguardos indígenas.

¹⁰ Ver, Ibid.

es un hecho extraordinario. Antes bien, es una situación recurrente y general que afecta a casi el 80% de los habitantes de los territorios colectivos indígenas. En este sentido, la selección de este caso representa una inmejorable oportunidad para que la Corte Constitucional se pronuncie alrededor de los derechos a la participación política y al voto de las comunidades étnicas que no pueden acceder a puestos de votación, toda vez que estos se encuentran a varios kilómetros de distancia y no en sus lugares de asentamiento.

El presente caso, además, resalta la necesidad de desarrollar una línea jurisprudencial que aborde el derecho a la participación política de las comunidades culturalmente diferenciadas por su lengua en los mecanismos de participación ciudadana. La Constitución Política, a pesar de establecer el castellano como el idioma oficial de Colombia, reconoce, en el marco del principio de protección de la diversidad étnica y cultural (Arts. 7 y 8 C.P), las lenguas y dialectos de los grupos étnicos como oficiales en sus territorios (Art. 10 C.P). En esta línea, la Ley 1381 de 2010 (en adelante Ley 1381), “*Ley de Lenguas Nativas*”, establece que las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas son de especial interés para la Nación, al punto que están protegidas ante cualquier acto discriminatorio, y promueve su difusión tanto a nivel local, regional como nacional. Justamente, el artículo 8 de la Ley 1381¹¹ establece que los hablantes de lenguas nativas tienen el derecho al empleo de su propia lengua en sus actuaciones y gestiones ante los órganos de la administración pública. Para este efecto, las entidades de los distintos órdenes acordarán la adopción de medidas que permitan avanzar progresivamente en el cumplimiento y satisfacción de los derechos y compromisos mencionados en la ley; al tiempo que deberán asegurar la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información (Art. 8, Ley 1381).

La selección de esta acción de tutela permite entonces a la Corte Constitucional desarrollar una línea jurisprudencial sobre la protección constitucional del uso y promoción de las lenguas y dialectos indígenas en el marco de las relaciones con la administración pública y sus instituciones. Esto implica no solo estudiar los instrumentos de protección ante cualquier acto discriminatorio frente a sus hablantes, sino las medidas adecuadas para que sus hablantes conozcan en su lengua las leyes, reglamentos o cualquier otro contenido de interés, como lo son, justamente, los tarjetones electorales. Del mismo modo, la selección del presente proceso de tutela evidencia la necesidad de desarrollar e implementar medidas tanto estructurales como coyunturales entre los distintos entes administrativos del orden

¹¹ Artículo 8, Ley 1381 de 2010: *Derechos en las relaciones con la administración pública*. Los hablantes de lenguas nativas tienen el derecho al empleo de su propia lengua en sus actuaciones y gestiones ante los órganos de la administración pública. Las autoridades competentes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal proveerán lo necesario para que quienes lo demanden, sean asistidos gratuitamente por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Las entidades competentes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, acordarán la adopción de medidas que permitan avanzar progresivamente en el cumplimiento y satisfacción de los derechos y compromisos definidos en el presente artículo. Así mismo asegurarán la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos, así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información.”

nacional, departamental y municipal para la protección y no discriminación de las comunidades e individuos diferenciados por su lengua en las jornadas de ejercicio electoral.

Por otro lado, es necesario que la Corte Constitucional se pronuncie acerca del alcance del derecho fundamental a la participación política de las comunidades indígenas en los mecanismos de participación ciudadana. Como señala la Corte, el derecho a la participación política, cuando se expresa a través del sufragio, configura un derecho completo que implica, también, “*la obligación estatal de crear las condiciones necesarias para que su ejercicio se materialice en forma efectiva y bajo condiciones de validez*”¹². En esta misma línea, ha resaltado que “*la participación como derecho de los ciudadanos y eje medular del ordenamiento constitucional vigente implica (i) el deber del Estado de abstenerse de adoptar medidas de cualquier tipo que impidan el libre ejercicio de la participación por parte de ciudadanos y organizaciones sociales, (ii) el deber de adoptar medidas de todo tipo que eviten que las autoridades públicas o los particulares interfieran o afecten el libre ejercicio de las facultades en cuyo ejercicio se manifiesta la participación y (iii) el deber de implementar medidas que procuren optimizar el desarrollo de las diversas formas de participación y que al mismo tiempo, eviten retroceder injustificadamente en los niveles de protección alcanzados*”¹³. La Corte también ha recalcado que el derecho al sufragio es un derecho de aplicación inmediata y por tanto no tiene carácter de programático ni puede negarse debido a circunstancias económicas o de otro tipo¹⁴.

Dicho esto, el presente caso de tutela es una oportunidad ideal para que la Corte Constitucional se exprese sobre el derecho que les asiste a las comunidades indígenas de reclamar por parte del Estado las condiciones materiales óptimas que permitan a sus integrantes ejercer el sufragio, como la disposición de mecanismos idóneos que faciliten el ejercicio electoral cuando sus integrantes no comprendan la lengua castellana. Este derecho, como lo resalta la misma Corte¹⁵, implica también una faceta prestacional, correspondiente a la obligación de las autoridades públicas, específicamente de la organización electoral, de proveer los medios logísticos necesarios para que los ciudadanos puedan hacer efectiva esta prerrogativa constitucional.

2.2. Criterios subjetivos

Consideramos que el presente proceso de tutela cumple los criterios subjetivos, y por tanto merece ser seleccionado por la Corte Constitucional, dado que evidencia la urgente necesidad de proteger los derechos a la participación política y al voto y a la igualdad y no discriminación de los indígenas y demás grupos minoritarios a quienes constantemente se les violentan o amenazan sus derechos fundamentales. De igual forma, al tratarse del caso de varias comunidades indígenas donde una porción importante de sus integrantes, especialmente mujeres, no hablan castellano, son víctimas de la violencia y se encuentran en precarias condiciones socioeconómicas, permite a la Corte Constitucional concretar un enfoque diferencial.

¹² Ver, Corte Constitucional, Sentencia C-224 de 2004.

¹³ Ver, Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 2015.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-324 de 1994.

Por un lado, resulta urgente la protección de los derechos fundamentales a la participación política y al voto del pueblo Emberá Dóbida de Bojayá (Chocó), toda vez que es una comunidad minoritaria y vulnerable. La violación de dichas garantías constitucionales es corolario de las distintas formas de exclusión y marginación de las cuales han sido objeto las comunidades indígenas a lo largo de la historia. Luego, lejos de ser un caso aislado, los hechos del proceso de la referencia denotan las dificultades que deben atravesar cada tanto las comunidades étnicas para participar, a través de mecanismo electorales, de la vida política del país.

Como lo revela el estudio de Misión Electoral Especial acerca del acceso de la ciudadanía a los puestos de votación¹⁶, la situación de los territorios indígenas es preocupante. En primer lugar, pese a las labores adelantadas por la Registraduría Nacional por extender los puestos de votación a las zonas rurales del país, aun deja, aproximadamente, más de 300 centros poblados rurales sin puestos de votación¹⁷. Estas poblaciones rurales se ubican, por cierto, en los municipios que presentan dificultad de acceso a puesto de votación. De acuerdo con datos de la Misión de Observación Electoral-MOE, en Colombia hay 114 municipios con extrema dificultad de acceso a puestos de votación; es decir, a diferencia de la mediana nacional, donde hay un puesto de votación cada 63.2 km², en estos municipios hay 1 puesto de votación cada 2.148 km²¹⁸. Entre los municipios con extrema dificultad se encuentra Bojayá (Chocó), el cual cuenta con distintos resguardos indígenas¹⁹.

La situación del acceso a puestos de votación en municipios con resguardos indígenas es alarmante, pues *“una tercera parte de ellos (82 municipios) tiene dificultad extrema de acceso a puestos de votación, y concentra el 45% (378) de los resguardos indígenas del país”*²⁰. En este escenario, Chocó es el departamento con más número de resguardos indígenas en municipios con dificultades de acceso a puesto de votación: 21 en total²¹.

A lo anterior, se suma la necesidad de materializar un enfoque diferencial toda vez que los tutelantes hacen parte de un pueblo indígena que es víctima del conflicto armado. Por un lado, como se señaló en párrafos anteriores, no pocos miembros de dichas comunidades tienen que lidiar con el idioma de los tarjetones electorales, por lo que dependen de la asistencia de otros miembros bilingües de la comunidad para poder sufragar. En este sentido, la ausencia de medidas para facilitar el voto de los miembros de las comunidades que no hablan castellano vulnera el derecho de sus miembros a participar de la vida política de la Nación. Dicha situación afecta de manera desproporcionada a las mujeres, pues gran parte de estas solo comprenden emberá en dialecto dóbida, el cual no tiene versión escrita.

¹⁶ Ver, Propuestas sobre acceso a puestos de votación como límite para la participación democrática. En: *Propuestas Reforma Político y Electoral*. Misión Electoral Especial. Abril, 2017. Disponible en <http://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/04/Libro-Reforma-completo-2017-1-1.pdf>

¹⁷ Ver, *Ibid.* Pág. 172.

¹⁸ Ver, *Ibid.* Tabla 13. Resumen de municipios con posible dificultad de acceso a puestos de votación. Pág. 177.

¹⁹ Ver, *Ibid.* Mapa 3. Municipios con posible dificultad de acceso a puestos de votación. Pág. 176.

²⁰ Ver, *Ibid.* Pág. 82

²¹ Ver, *Ibid.* Tabla 17. Número de municipios con posible dificultad de acceso a puestos de votación y número de resguardos indígenas y consejos comunitarios afro en esos municipios por departamento. Pág. 183.

Las barreras idiomáticas para poder participar en la conformación, ejercicio y control del poder político que afectan de manera desmedida a las mujeres de las comunidades Emberá Dóbida constituyen también un desconocimiento del derecho a la igualdad y no discriminación de las mujeres, consagrado en el artículo 43 de la Carta Política²². Como lo ha reconocido la Corte Constitucional en múltiples sentencias²³, históricamente las mujeres han sido excluidas de la participación en la vida política y pública, situación que se agrava en el caso de las mujeres indígenas. A pesar de que estudios antropológicos señalan que la participación de las mujeres ha tendido a aumentar en las últimas décadas a través de mecanismos de participación locales, persiste el hecho que las mujeres indígenas enfrentan una doble situación, ser mujer e indígena, que les impone más obstáculos para acceder a las esferas de decisión públicas²⁴. De igual forma, aunque el Estado ha puesto en marcha una serie de leyes y mecanismos encaminados a aumentar la cuota de mujeres al interior de las instituciones públicas, estas medidas no han sido lo suficientemente efectivas y, en la mayoría de casos, no han están diseñadas ni aplican a la realidad de las mujeres indígenas.

Por otro lado, durante muchos años, el pueblo Emberá Dóbida ha sido víctima del conflicto armado y ha estado sometido a la violencia proveniente de grupos armados al margen de la ley y agentes del Estado. Así, por ejemplo, luego de la masacre ocurrida en el casco urbano de Bojayá el 2 de mayo de 2002, parte de sus miembros debieron desplazarse por temor a ser sometidos a ataques similares. Asimismo, otra parte de la población fue sometida a aislamiento forzoso, debido a que no se permitía transitar libremente hasta la cabecera del municipio para abastecerse de víveres y otros productos básicos, o se les restringía la cantidad de comida y artículos de consumo que podían transportar hasta sus comunidades²⁵. Esto es relevante teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ha establecido que las víctimas del conflicto armado interno, por violación masiva de sus derechos constitucionales, adquieren el estatus de sujetos de especial protección constitucional²⁶, lo cual deriva en el “*deber perentorio del Estado de atender con especial esmero y prontitud todas sus necesidades, hacer valer sus derechos y salvaguardar su dignidad humana*”²⁷.

²² Artículo 43, Constitución Política: “*La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. //El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.*”

²³ Ver, Corte Constitucional, Sentencias C-371 de 2000 y C-490 de 2011.

²⁴ Ver, Espinosa, Mónica. *Participación política de mujeres indígenas en Colombia y América Latina*. Razón Pública. 6 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7949-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-mujeres-ind%C3%ADgenas-en-colombia-y-am%C3%A9rica-latina.html>

²⁵ Ver, *La Guerra sin Límites. Informe del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación*. Centro Nacional de Memoria Histórica. 2010. Disponible en: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/informes/informes-2010/bojaya/download/54_25cc70cc7c2a2da0c6c65ab87c1b25fb

²⁶ Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2005.

²⁷ Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-609 de 2012.

Además de ser víctimas del conflicto armado, estas comunidades manifiestan un mayor grado de vulnerabilidad por la precariedad de sus condiciones socioeconómicas²⁸. Ante esto, la Corte ya ha manifestado que las diferentes entidades del Estado deben procurar el uso de todos los recursos disponibles y desplegar las acciones a su alcance para ayudar a las víctimas del conflicto interno, especialmente aquellas en estado de mayor vulnerabilidad, a superar el estado de debilidad manifiesta que atraviesan²⁹.

Así entonces, al seleccionar este expediente para su revisión, la Corte Constitucional atiende la urgente protección de los derechos a la participación política y al voto y a la igualdad y no discriminación de los indígenas y demás grupos minoritarios a quienes constantemente se les violentan o amenazan sus derechos fundamentales. De igual forma, la selección de esta tutela permite concretar un enfoque diferencial, toda vez que se trata del caso de varias comunidades indígenas donde varios de sus integrantes, especialmente mujeres, no hablan castellano, son víctimas de la violencia y se encuentran en precarias condiciones socioeconómicas. Finalmente, la selección de esta tutela por la Corte Constitucional resalta la imperiosa necesidad de eliminar todas las barreras discriminatorias que se erigen, intencionalmente o no, contra las comunidades étnicas.

2.3. Criterios complementarios

Por último, como criterio complementario, se aduce el examen de pronunciamientos de instancias internacionales judiciales o cuasijudiciales y la preservación del interés general. Frente al primer criterio complementario, en distintas oportunidades el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que monitorea el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha subrayado la importancia del derecho de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y a ser elegidos, y el deber que le asiste al Estado de ejecutar las acciones tendientes a garantizar la efectividad de este derecho³⁰. De igual manera, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que vigila el cumplimiento de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, ha enfatizado el deber de los Estados de garantizar que los pueblos indígenas gocen de iguales derechos en lo que tiene que ver con la gestión de asuntos públicos, garantizando, en cualquier caso, su derecho al consentimiento informado³¹. Por último, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, órgano de monitoreo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ha sostenido que, aún en regímenes democráticos, las mujeres enfrentan serias barreras culturales, económicas y sociales para participar de los asuntos públicos; por ello, resulta imperativo que los estados aseguren la eliminación de los obstáculos a la igualdad, entre ellos, los que se derivan del analfabetismo, el idioma, la pobreza o los impedimentos al ejercicio de la libertad de circulación de las mujeres³².

²⁸ Ver, *Perfil de salud de la Población Indígena, y medición de desigualdades en salud. Colombia 2016*. Ministerio de Salud. 2016. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/Perfil-salud-pueblos-indigenas-colombia-2016.pdf>

²⁹ Ver, Corte Constitucional, Sentencia T-293 de 2015.

³⁰ Ver, Comité De Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario General N° 25.

³¹ Ver, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Observación General N° 23.

³² Ver, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observación General N° 23.

Lo anterior sugiere, entonces, que la vulneración de los derechos a la participación política y al voto de las comunidades Emberá Dóbida no solo reviste una violación a las garantías constitucionales, sino que también va en contravía de los pronunciamientos de distintos organismos internacionales de derechos humanos en la materia. La selección de este caso por la Corte Constitucional constituye, pues, una excelente oportunidad para fortalecer el ámbito de protección de los derechos políticos y electorales de las comunidades indígenas y sus integrantes, especialmente las mujeres, a la luz de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Frente al segundo criterio, preservación del interés general, la selección de este caso por la Corte Constitucional resulta valiosa por dos motivos. Por una parte, porque toma las dificultades para acceder a puestos de votación y las barreras idiomáticas de las personas no hispanohablantes como verdaderos obstáculos para el goce de los derechos políticos y electorales y el pleno ejercicio de la ciudadanía. Como ha subrayado la Corte Constitucional en distintas ocasiones, la participación democrática y el derecho al sufragio son elementos constitutivos y determinantes en un estado democrático de derecho. Luego, es interés del Estado garantizar la participación democrática y el ejercicio del sufragio. Por otra parte, porque la preservación, uso y difusión de las lenguas y dialectos de las comunidades étnicas es de interés público y social en los términos del artículo 1° la Ley 1381 de 2010 y los artículos 7 y 8 de la Constitución Política, los cuales consagran el principio de diversidad étnica y cultural y la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales de la Nación.

En conclusión, este caso le permite a la Corte Constitucional abordar un tema novedoso, dado que este proceso de tutela implica la vulneración de los derechos a la participación política de una comunidad indígena en un mecanismo de participación que resultaba sumamente significativo para ella y sus integrantes debido a su condición de sujetos de especial protección constitucional. Asimismo, le permite desarrollar una línea jurisprudencial frente a los derechos políticos y electorales de las comunidades indígenas y definir el alcance del derecho a la participación política y al voto de las comunidades culturalmente diferenciadas por su lengua. De igual manera, le permite a la Corte atender de manera urgente la protección de los derechos políticos y electorales de las comunidades indígenas y materializar un enfoque diferencial al involucrar sujetos colectivos indígenas, víctimas de la violencia y en precarias condiciones socioeconómicas. Finalmente, le permite a la Corte manifestarse sobre los pronunciamientos de los organismos internacionales de derechos humanos con respecto a las garantías de participación política y el derecho al voto de las comunidades indígenas y sus integrantes, y sobre la necesidad de garantizar el acceso al sufragio y de proteger las lenguas y dialectos indígenas como cuestiones de interés público.

3. Solicitud.

Por las razones expuestas, les solicitamos a los honorables magistrados que seleccionen el expediente de la referencia para su revisión.

Anexo

Atentamente,

Cesar Rodríguez Garavito
C.C.

Mauricio Albarracín Caballero
C.C.

Maryluz Barragán
C.C.

Jesús David Medina Carreño
C.C.

Damaso Dojirama Isarama
C.C.

Manuel Bariquidura
C.C.

Emilio Isarama Cuñapa
C.C.

Helfer Andrade Casama
C.C.

Lino Membora
C.C.

Luis Fernando Sarco Moña

C.C.

Plácido Bailarín Pipicay

C.C.

Dalio Papelito

C.C.