



JUZGADO CUARENTA Y CINCO CIVIL DEL CIRCUITO

j45cctobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., seis (6) de marzo de dos mil veintiséis (2026)

Asunto:	ACCIÓN TUTELA
Radicación:	110013103045 2026 00097 00
Accionante (s):	BERTULFO SOLARTE IDROBO
Accionadas(s):	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
Decisión:	SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

Procede el Juzgado a resolver la acción constitucional de la referencia, previo estudio de los siguientes,

ANTECEDENTES

Acudió el accionante en defensa de sus derechos fundamentales a elegir y ser elegido, a la participación democrática efectiva, a la transparencia electoral y a la seguridad jurídica y a la confianza legítima, que considera fueron vulnerados por la Registraduría Nacional del Estado Civil al impartir una de las instrucciones para el diligenciamiento del formato E14 en las elecciones del próximo 8 de marzo.

La disposición cuestionada consiste en que determinados espacios, particularmente aquellos en que no haya votación, deben ser dejados en blanco.

El accionante puso de presente aparentes antecedentes sobre irregularidades que sucedieron en el trámite de las elecciones el **13 de marzo de 2022**, en las que ésta práctica aparentemente contribuyó a la manipulación de los resultados. Esto en el sentido de que posteriormente se incluyeran cifras distintas a las reales ofrecidas por las votaciones.

En consecuencia, entonces, al percibir un riesgo real y determinado en la fractura mediante la falsificación de los resultados contenidos en el formulario E14, considera que deben aplicarse regulaciones más estrictas que permitan una confianza legítima en el proceso electoral. Solicitó que como remedio se disponga:

“ORDENAR a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, bajo la vigilancia de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, que establezca y aplique de manera inmediata una regla clara, pública y obligatoria conforme a la cual todas las casillas del formulario E-14 correspondientes a candidatos o listas sin votación deban cerrarse mediante un ASTERISCO u otra marca uniforme, como medida preventiva para evitar el inflado posterior de cifras y la manipulación de resultados electorales.

ORDENAR que se PROHÍBA expresamente dejar espacios en blanco en los formularios E-14, por constituir un riesgo probado para la transparencia, la seguridad jurídica y la democracia.

4. ORDENAR a las entidades accionadas adelantar acciones pedagógicas y de capacitación claras y uniformes, dirigidas a jurados de votación, testigos electorales y ciudadanía sobre el diligenciamiento correcto del formulario E-14.”

TRÁMITE ADELANTADO

Mediante proveído calendado 24 de febrero de 2026, este estrado judicial admitió la acción de tutela, ordenando oficiar a la accionadas, para que en el término de dos (2) días ejercieran su derecho de defensa y remitieran copia de la documentación que guarde relación con la petición, acompañando de un informe detallado sobre los hechos aquí ventilados. Al trámite se vinculó al Consejo Nacional Electoral y mediante providencia del 3 de marzo de 2026, se requirió un informe adicional al accionado.

CONTESTACIONES

1. La Registraduría Nacional del Estado civil rindió el informe que le fuera requerido en oportunidad. En este hizo una recapitulación de las funciones que ejerce aquella entidad en el marco de los procesos electorales, en primer lugar, la selección de jurados de votación, su capacitación e información respecto del diligenciamiento de los formularios todo ello en cumplimiento de los requisitos mínimos a que haya lugar.

Explicó la importancia del E14, su función y que este se ajusta a lo dispuesto por el artículo 142 del Decreto Ley 2241 de 1986, indicando que los jurados de

votación deberán indicar:

“El número total de sufragantes consignados en el acta de instalación y registro general de votantes (formulario E-11). • El número total de votos en la urna. • El número total de votos incinerados, cuando estos excedan el número de sufragantes. • El número total de votos emitidos en favor de cada lista o candidato, así como del voto en blanco, nulos, no marcados y el número total de voto en la mesa. • Las constancias de escrutinio de mesa. • Si hubo o no recuento de votos y, en caso de haberse solicitado, el nombre de quien solicitó el recuento y la agrupación política que representa. • La firma y números de cédula de cada uno de los jurados de votación.”

Que este se compone de tres ejemplares idénticos, cuyos propósitos son distintos el primero se dirige al Arca Triclave, el segundo a los delegados departamentales del Registrador y el tercero que debe ser entregado al delegado del puesto de votación para contabilizar la información al centro de procesamiento.

Reconoció haber impartido la instrucción de dejar los formularios que no obtengan votación en blanco, además de instruir la forma correcta en que debe diligenciarse y que esto obedece a dos propósitos, sin que represente un riesgo para el desarrollo de los sufragios. El primer propósito que se cumple es la recolección efectiva de los datos, ya que permite comprender de forma más sencilla los datos dispuestos, así mismo y como segundo propósito, para la comprensión y aplicación del software que realiza la recolección de datos.

Con todo y la razón por la que afirma que no se presenta un riesgo de alteración al no diligenciarse la totalidad del formato, refiere que existen medidas de contrapeso suficientes para detectar una alteración en los datos que se reporten. En primer lugar, el número de votos, en el sentido de que, la sumatoria de los votos efectivos sería distinta a la suma que se reflejaría en caso de fraude dentro del formulario estipulado por mesa.

En segundo lugar, la presencia de la Procuraduría General de la Nación y de órganos de vigilancia internacional dedicados al examen exhaustivo de la contienda y que transmiten confianza como auditores nacionales e internacionales.

En últimas, la propia participación de los jurados, representantes de los partidos – que cuentan con la posibilidad de solicitar recuentos de votos- que se permite

la publicidad de las actas y su registro fotográfico, situaciones, en fin, que permiten asentar confianza en el proceso electoral, por lo que la simple instrucción de añadir más información al formulario no resulta efectiva ni necesaria para el desarrollo de las votaciones.

En síntesis, entonces, concluyó que la acción de tutela debía declararse improcedente en la medida de que el accionante no había acudido ante ellos en primer término y que, por demás, no se podía predicar que existiera una vulneración por parte de aquella entidad.

Posteriormente, en respuesta al requerimiento que realizara esta sede judicial y que constó de las siguientes preguntas:

“1. Se sirva indicar las bases técnicas que sirvieron de base para la determinación de dejar en blanco los espacios en el formulario E14 que no registren votos. 2. Se sirva indicar si hay razones técnicas que aconsejen la utilización de espacios en blanco y no otra, para aquellos espacios en el formulario E14 que no registren votos. 3. Se sirva informar las razones técnicas, si existen, por las que no se recomienda el uso de asteriscos en los espacios en blanco del formulario E14 que no registren votos.”

Aquel ofreció las explicaciones que a continuación se sintetizan. En primer lugar, y respecto del primer requerimiento, que la forma en que se recopilan y transmiten los datos se ve entorpecida si se agrega información adicional innecesaria al diligenciamiento de este y que, al transmitirse de una a persona a otra, se dificulta la comunicación y se aumentan las tasas de error debido a la falta de claridad, repercutiendo en el tiempo necesario para aquella entidad ofrezca los resultados.

Por su parte, explicó que el software para la recopilación y el análisis de los formularios se ve perjudicado al tener que procesar más información de la necesaria, disminuyendo la tasa de reconocimiento automático y debiéndose complementar el ejercicio de forma manual. Esta solución, aumenta los costos y el tiempo que toma el procedimiento.

Puso de presente que integrar esta medida de colocar un asterisco va en contravía de las evidencias que arrojaron las pruebas previas, comprometiendo la seguridad operacional perjudicando los tiempos de respuesta y la calidad del procesamiento.

Del segundo punto del requerimiento explicó que el diseño del formulario obedecía a una arquitectura visual que permitía su fácil diligenciamiento, comprensión y facilitaba la transmisión de la información, ajustándose a los siguientes criterios:

“1. Estandarización nacional del diligenciamiento, garantizando uniformidad en todas las mesas. 2. Preservación del diseño validado técnicamente en simulacros y pruebas de procesamiento. 3. Optimización del reconocimiento automático de caracteres. 4. Reducción del riesgo de error humano en transmisión voz a voz. 5. Eficiencia en tiempos de procesamiento y divulgación de resultados. 6. Protección del principio de economía administrativa.”

En ese sentido, dijo que era más coherente respetar el diseño ofrecido y constatado en el sentido de prevenir factores que no aportan información necesaria; concluyó en este aspecto:

“Como dato adicional, el diseño original del formulario E14, contempla para los campos que no llevan votación, un círculo para ser rellenado por parte de los jurados de votación que no rompe ninguno de los argumentos mencionados en el presente documento y facilita el objetivo de la no modificación del formulario. En conclusión, la utilización de asteriscos en casillas sin votación genera impactos negativos comprobables en tiempos, calidad y procesamiento, sin aportar beneficios adicionales en términos de control o transparencia.”

2. La Procuraduría General de la Nación no contestó a pesar de ser legalmente notificada.

3. El Consejo Nacional Electoral expuso que los señalamientos y las pretensiones escapaban a lo órbita de su control, por lo que, solicitó la declaratoria de la falta de legitimación en la causa por pasiva.

CONSIDERACIONES

1. El Estado Social de Derecho que es Colombia, tiene como elemento fundante y finalidad en sí misma el respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas; es por eso que el constituyente de 1991 erigió como herramienta para su eficaz y ágil defensa la acción constitucional de tutela, por virtud de la cual cualquier ciudadano puede activar el aparato jurisdiccional, en pro de la

salvaguarda de aquellas prerrogativas que estimen lesionadas o en riesgo por la acción u omisión de las autoridades públicas o algunos particulares.

2. La acción de tutela como mecanismo especial para la defensa de los derechos fundamentales no escapa a la reglamentación y al cumplimiento de unos requisitos de procedibilidad mínimos que deben cumplirse, previo a que pueda examinarse la situación expuesta por el actor. De forma general son 4 y se verifican a continuación, advirtiéndose que de no hallarse cumplido cualquiera de ellos, la acción se tornaría inmediatamente impróspera.

2.1 En primer lugar se tiene que debe verificarse que la **(i) legitimación en la causa por activa** se reúna. Para tal fin se requiere que el reclamante posea facultad legal para ejercer la defensa de los derechos que pretende someter a consideración del juez constitucional.

En principio, el actor refiere la defensa de unos derechos fundamentales que pueden entenderse con una titularidad generalizada, por cuanto se ataca una disposición que regula el ejercicio de unas votaciones a nivel nacional y no sólo se ve afectado a priori, el propio derecho del actor y sus intereses sino los de la totalidad de la ciudadanía colombiana. Así, parecería oponible considerar que el accionante no se encuentra facultado para ejercer por activa la defensa de tales derechos en vía de acción de tutela.

Sin embargo, para esta sede judicial y conforme en disposiciones que ha dado la Corte Constitucional al analizar la procedencia de tutela contra actos administrativos de carácter general, es procedente tener por acreditado el requisito cuando *“la aplicación del acto administrativo general amenace o vulnere los derechos fundamentales de una persona”*¹

Para esta sede judicial es aplicable la misma lógica al caso que aquí se estudia, ya que si bien la actuación es general e impersonal, el sentir del actor es legítimo pues un ejercicio desproporcionado y fraudulento en la democracia puede acarrear que vea perjudicados sus derechos políticos individuales, especialmente aquellos que atañen a la transparencia y a la efectividad de los mecanismos de control. También cabe resaltar la disposición contenida en el artículo 40 de la Constitución, que refiere en cabeza de todo ciudadano la

1 Sentencia C-132 de 2018, Corte Constitucional.

facultad para interponer acciones en defensa de la norma máxima, tomar parte en las acciones democráticas y en general a participar en el control del poder político. En consecuencia, se tiene por acreditado el requisito.

2.2. En punto a la **(ii) legitimación en la causa por pasiva**, encuentra esta sede judicial el agotamiento del requisito pues es a la Registraduría, organismo público encargado de velar por la instrucción y realización de los procesos de votación, a quien le imputan las conductas lesivas. Además, que es esta misma entidad quien administra lo relativo al formulario E14 e imparte la instrucción a los jurados de votación.

2.3 Para la revisión del tercer requisito, esto es, la **(iii) inmediatez** el despacho debe tener en cuenta que confluyen dos situaciones de igual relevancia. La convocatoria a las elecciones para el día 8 de marzo de 2026 y la impartición de la instrucción, según se informa en el escrito de tutela y en la contestación dada por la Registraduría. Así las cosas, la solicitud de amparo reúne este requisito por ser cercana a los hechos en que, presuntamente, se vulneran los derechos fundamentales del actor.

2.4. En últimas, el requisito final de **(iv) subsidiariedad** se encuentra acreditado como quiera que no existen vías ordinarias dispuestas por ley a las que deba acudir previamente para discutir la legitimidad o no de la instrucción. No se trata esta disposición de un acto administrativo, sino de una decisión de organización emitida por el órgano electoral en el desarrollo de las funciones.

De su parte, y sólo en gracia de discusión, también carecería de idoneidad la vía contenciosa administrativa para afrontar los supuestos efectos perjudiciales de la disposición de cara a las votaciones a celebrarse el 8 de marzo de 2026, por el trámite tardío que ocupa a la jurisdicción ordinaria.

3. Adentrado el Juzgado al análisis de fondo sobre la violación de los derechos fundamentales de participación política, necesario es resaltar que estos tienen su fuente formal en el artículo 40 de la Constitución Política Colombiana, pero no se limitan a esta en su génesis, como quiera que por su importancia y trayectoria histórica se remontan a periodos antiguos que cimientan las bases de la sociedad. Baste señalar que se considera a Atenas, Grecia como el punto de partida de los procesos democráticos al instituir de forma primigenia este sistema de participación.

Más recientemente mediante la Declaración Americana de Los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá - Colombia en 1948, se instituyó como una máxima lo siguiente:

“Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Es entonces este derecho y deber, un principio fundante del Estado colombiano, como quiera que permite a sus ciudadanos la posibilidad de ejercer sus derechos políticos, propender por el desarrollo de su comunidad y materializar, en sí, todos los aspectos relativos a sus creencias y consideraciones políticas.

Aquel artículo 40 además de establecer posibilidades a las personas en el marco de sus derechos políticos, condiciona a los entes gubernamentales a velar porque estos se lleven a cabo de forma completa, transparente y con el grueso de las garantías necesarias.

3.1. Ahora, frente a lo expuesto por el actor y concretamente recapitulando lo que tiene dicho la Corte Constitucional frente al **(i) derecho a elegir y ser elegido**, encuentra esta sede judicial una expresión plena de democracia. En el desarrollo de la soberanía popular que es un mandato constitucional, se encuentra contenida la disposición de que cualquier persona – según condiciones mínimas - pueda ser elegida para representar los intereses de su comunidad. Ello materializa un principio que sostiene al mismo y esto es que, puedan hacer parte de él los primeros interesados en que funcione de forma adecuada, esto es, los ciudadanos. Eso está sujeto a que las elecciones se realicen de forma libre e imparcial garantizando que los sufragantes elijan de forma libre y efectiva, en palabras de la Corte²:

“También debe considerarse que la existencia de un Estado Constitucional conlleva a que el pueblo tenga la posibilidad de formular y manifestar sus preferencias electorales, así como recibir un trato en igualdad de condiciones por parte del Estado. Para el efecto, es necesario garantizar que los ciudadanos puedan ejercer varias garantías superiores. Entre ellas, las libertades de asociación, expresión y sufragio, el derecho a elegir y ser elegido mediante actos electorales libres e imparciales y, la posibilidad de acceder de forma libre y equitativa al servicio público. También, así como

2 Sentencia SU175 de 2025.

la presencia de instituciones que permitan que la política del Estado responda a las distintas formas de expresar las preferencias entre ellas el derecho al voto.

61. Por consiguiente, el concepto de democracia adoptado por la Constitución no corresponde a un gobierno irrestricto de las mayorías, sino a un concepto normativo, en virtud del cual, el Constituyente previó derechos, principios y valores mínimos que justifican y limitan la actuación de los poderes constituidos. De tal manera que el Estado Constitucional tiene el deber de proteger a las minorías políticas, garantizar la inviolabilidad de los derechos fundamentales y materializar el principio de igualdad.

62. Lo dicho, permite afirmar que el principio democrático consiste en la garantía de la participación efectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas, el respeto por la diversidad de opiniones y la existencia de mecanismos de control y deliberación que aseguren la legitimidad del poder, todo ello como fundamento del orden político y jurídico colombiano.”

3.2 En la misma línea, pero esta vez con enfoque en la **(ii) participación democrática efectiva** y entendiendo que las actitudes políticas también se configuran como un deber ciudadano, la Corte Constitucional ha entendido esta facultad como una extensión adicional a la democracia directa. En ese sentido, participación democrática es también el uso legítimo de todas las acciones mediante las cuales los ciudadanos pueden ver cumplidos los principios de transparencia, pluralidad y contribuyendo a fortalecer un Estado de Derecho sólido. En palabras del órgano de cierre constitucional, se tiene que³:

“Por virtud de lo previsto en el Preámbulo de la Carta Política y en los artículos 1, 2 y 3 -principalmente-, se configura un derecho de participación ciudadana el cual ostenta un carácter de fundamental y, respecto del cual, el Estado tiene una carga especial para procurar un acercamiento mayor a la población a partir de canales de intervención, colaboración y participación. Adicional a lo anterior, la participación democrática se instaura como un deber ciudadano (CP art 95.5) de hacer parte de “la vida política, cívica y comunitaria del país”. De tales disposiciones, sin perjuicio de otras fuentes normativas ya citadas, es por lo que se afirma que la participación es fundamental en la relación de las autoridades estatales y los ciudadanos, y en el intervenir de éstos en la gestión pública.”

3.3 Ahora, en el marco del ejercicio democrático se alza en consideración la **(iii) transparencia electoral** como un elemento propio y necesario para que los sufragios y las decisiones que allí se adoptan gocen plenamente de **(iv) confianza ciudadana o principio de confianza legítima** y en sentido puedan

3 Sentencia C-065 de 2021, Corte Constitucional.

ser respaldadas. Es prudente en este recordar que la confianza no es un factor accesorio de valoración ciudadana, sino que representa un pilar de todo el funcionamiento estatal. Los ciudadanos expresan su conformidad o disconformidad con el sentir de la dirección política, administrativa, legislativa o judicial de conformidad con la confianza que depositen en las instituciones que conforman al Estado. Este entonces, está obligado a propender porque las decisiones que se adopten y la totalidad de sus actuaciones no sólo se enfrasquen en el marco legal y jurídico, sino que transfieran a todos los ciudadanos confianza en las instituciones.

La transparencia entonces configura un requisito para transmitir confiabilidad de que las actuaciones desplegadas en el marco de una disputa electoral son fiables y deben ser respetadas por la totalidad del pueblo colombiano. Sobre estos principios ha mencionado la ya citada corporación⁴ lo siguiente:

“A su turno, al abordar asuntos electorales, el Consejo de Estado ha explicado sobre la confianza legítima que esta “supone[, primero.] corroborar que existen hechos claros, precisos y contundentes, de los que se puede concluir la voluntad estatal encaminada a producir determinados efectos jurídicos, así como la confianza de los administrados en tales mandatos[...; segundo.] a partir de las circunstancias objetivas verificadas, se requiere la legitimidad de la confianza, es decir, que la convicción del destinatario sea genuina, ajustada al derecho y a la razón y por tanto justificada en razón a la existencia de las circunstancias objetivas en las que confió”^[104] y se entiende defraudada si “[tercero.] existe exteriorización de la confianza del administrado, actuando u omitiendo una conducta ante el Estado[...; y cuarto.] es necesario que se presente una actuación intempestiva e inesperada de la autoridad que de manera evidente y razonable, modifique las reglas que rigen las relaciones entre los administrados y el Estado”.

128. Lo anterior, sin desconocer que la actuación administrativa adelantada por el CNE o por la RNEC, per se, no impedía ni condicionaba el juicio que compete a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que esta última tiene la función de verificar la validez del acto de elección y sus eventuales nulidades. Particularmente, en Sentencia SU-329 de 2024, en relación con la confianza legítima, la Corte recordó que “[...] que las decisiones proferidas por el CNE, al ser adoptadas en un proceso de carácter administrativo y diferente al de la nulidad, no implican prejudicialidad ni son una camisa de fuerza para el juez quien goza de autonomía judicial al resolver los casos puestos en su conocimiento. Igualmente, los conceptos adoptados por el DAFP no obligan al juez”.

4 Sentencia SU175 de 2025, Corte Constitucional.

3.4. En síntesis entonces las actuaciones que se despliegan en el marco de un proceso electoral por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como de las otras entidades que participan del mismo, deben estar sujetas a las normas propuestas y velar por defender ya no sólo las disposiciones normativas expresas sino los principios fundantes del mismo Estado contemplados en la Constitución Política y los tratados internacionales, adoptando especial relevancia que las elecciones determinan el futuro político del país.

4. Pasando en este punto al análisis de los hechos que conforman la materialidad del amparo, encuentra el despacho probada la existencia de la disposición de dejar los espacios en blanco por parte de la accionada. En este orden de ideas, asiste el deber de determinar si tal decisión comporta una afrenta a los derechos fundamentales del actor, en el sentido de poner en riesgo sus derechos políticos conforme se enlistaron previamente.

Para abordar tal tarea, el despacho planteará y resolverá los siguientes interrogantes con el propósito de determinar cualquier grieta de la decisión administrativa.

4.1 *¿La disposición adoptada representa un riesgo real de adulteración de los formularios E14?*

Como informara la entidad accionada en su contestación, es menester tener en cuenta que el proceso electoral no se compone únicamente por el diligenciamiento del formato E14, que busca consolidar los resultados de cada mesa y en el procedimiento intervienen distintos actores. La posibilidad de adulteración es histórica, como quiera que Colombia posee una intrincada relación con la violencia y el ejercicio del poder, y no puede este Juzgado desconocer que a lo largo y ancho del territorio nacional han operado vías de hecho en el desarrollo de los escrutinios. Sin embargo, esa mera sospecha no es suficiente para materializar una afectación a los derechos fundamentales a la participación política, porque hacerlo, en línea de principio, implica pasar por encima de la presunción a la buena fe, que es principio fundante y constitucional del Estado Colombiano y a la presunción de inocencia de las personas que operan temporalmente como operadores en los escrutinios.

En ese sentido, para llegar a la conclusión de que representa riesgo -o mayor

riesgo- que en el formulario E14 se dejen los espacios en blanco en aquellas casillas en donde no se registran votos y que, por el contrario, la alternativa más conveniente en pro de la inexistencia de fraude sea la imposición de asteriscos, líneas, el número 0 u otra forma similar, requieren de un análisis técnico del que pueda deducirse tal afirmación.

En este breve espacio que compone la acción de tutela, sin embargo, el actor no aportó elemento técnico alguno, ni probatorio ni argumentativo que así permita definirlo a esta sede judicial. Por su parte, la Registraduría accionada, en una lamentable omisión, tampoco presentó los elementos probatorio técnicos que sirvieron de base para tal decisión, aunque sí expresó varias razones de esa naturaleza (técnicas), pero sin fuente demostrativa alguna.

Eso lleva a que esta sede judicial, a dos días del proceso electoral que pretende mejorarse por el accionante, carezca de los elementos técnicos para determinar que una u otra opción son las más convenientes.

Desde luego que la crítica mayor se hace la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues como órgano especializado del que el actor -y todo el país- espera lleve a cabo todos los análisis pertinentes para adoptar una decisión del talante del que censura el señor Solarte Idrobo, debe contar con esos elementos técnicos y análisis científicos que lleven a optar por las diversas opciones con que se cuentan para el diligenciamiento del formulario E14.

Empero, a pesar de que esta sede judicial procuró la consecución de esa información y elementos probatorios, no los tuvo a su alcance, sino que se limitó la accionada a la mera enunciación de los razonamientos que consideró para la adopción de la decisión, pero sin que se expusieran los antecedentes técnicos y científicos que llevaron a la entidad de adoptar esa decisión, a pesar de la censura planteada por el accionante y requerida por este Despacho.

Pese a tal lamentable omisión, a este punto en sede de tutela este despacho no tiene argumentos técnicos para concluir cuál de las posibles opciones para el diligenciamiento del formulario E14 resulta la más acertada para evitar cualquier posible adulteración en la información y resulta irresponsable hacer una elección sin contar con esos criterios.

Por ello, desde este punto de vista, ya de plano se evidencia que la petición

promovida por la vía del amparo constitucional no puede salir adelante para ordenar que se varíe esa directriz. Pero sí será necesario que la entidad le informe al accionante cuáles fueron esos estudios técnicos, científicos o de cualquier otra naturaleza, realizados con anterioridad a la adopción de esa decisión, le sirvieron de base para la misma.

4.2 *¿La disposición adoptada rompe la confianza legítima en el proceso electoral?*

Como se dijera en líneas anteriores la confianza legítima en los procesos democráticos es requisito esencial de su existencia y no pueden adoptarse conductas que la quebranten o la pongan en riesgo. Sin embargo, de la situación expuesta no encuentra esta sede judicial que deba tenerse por amenazada por la sola indicación organizativa del órgano electoral, por cuanto este procedimiento aún reposa sobre los hombros de ciudadanos y ciudadanas que son los primeros llamados a diligenciar la información y reportarla de manera verídica, así como de quienes realizan los procesos de verificación de la misma.

El encargado puntual de realizar este diligenciamiento es una persona indeterminada que asiste – no por voluntad propia o interés directo en ello – sino, en cumplimiento de un deber legal que le ha sido impuesto y que se replica para cada una de las mesas de votación del país. En ese orden no es suficiente el señalamiento para amenazar válidamente la seguridad de la información que debe transmitirse y esta sospecha se alza gaseosa e irreal.

Tampoco puede achacarse que la disposición desconozca la normativa legal dada por el Código Electoral vigente en su artículo 142, por cuanto aquella disposición no condiciona los aspectos técnicos del formulario y tampoco, al menos desde esta óptica y con las pruebas que obran en el expediente, se rompen de forma alguna los preceptos constitucionales que rigen la materia y a los que tienen derecho todos los ciudadanos según atañe a su condición política, al derecho del sufragio y en general a las capas que rodean el ejercicio democrático.

4.3 *Las garantías ofrecidas por la institución electoral, ¿son insuficientes para salvaguardar la legitimidad y el correcto desarrollo de las votaciones?*

Además de lo que se ha expresado en líneas anteriores respecto de la participación de ciudadanos y ciudadanas en cumplimiento de la ley, que esto se realiza de forma aleatoria y en general el precepto de buena fe que los cubre, debe esta sede judicial precisar el principio de publicidad que asiste al proceso electoral.

En primer lugar, porque está sometido a la observación de veedores de los distintos partidos políticos, e inclusive de instituciones internacionales que permiten sumar un elemento de confiabilidad al procedimiento. Además, existen mecanismos específicos mediante los cuales es posible solicitar el recuento de votos y tomar evidencias fotográficas de los formularios una vez diligenciados, que posteriormente son publicados por la propia Registraduría, pudiendo los ciudadanos verificar la consistencia entre unos y otros.

En segundo lugar, es dable tener en cuenta que el número de votos por mesa se reporta con verificación de los ciudadanos que asisten a las urnas y posteriormente se reporta, por lo que es posible contrastar sus cifras con las supuestas actas electorales al realizar el conteo matemático. Es decir, si la cantidad total de votos reportados en el formulario final no se corresponde con la realidad de los votos que asistieron a la mesa, será posible señalar la infracción y acudir a las denuncias pertinentes.

Sin duda sería preferible un sistema más robusto para la celebración de las contiendas electorales que permita un panorama absoluto de certeza en el desarrollo de estas, pero al menos el existente cuenta con barreras que denotan efectividad para prevenir la manipulación de los resultados electorales que se ofrecen a lo largo y ancho del territorio nacional.

5. Continuando entonces en el orden de los argumentos expuestos, esta sede judicial no cuenta con elementos técnicos que permitan concluir válidamente que la disposición rompa los principios fundantes del Estado Democrático que asisten al accionante -y a la sociedad colombiana en general- o que fracture de forma clara los principios políticos y sociales establecidos en la Constitución Política para el desarrollo de los derechos a la participación democrática efectiva y los otros de los que se pretendió el resguardo.

Con todo, como se anunciara en líneas precedentes, será necesario que la Registraduría accionada informe al actor las cuáles fueron esos estudios

técnicos, científicos o de cualquier otra naturaleza, realizados con anterioridad a la adopción de esa decisión, le sirvieron de base para la misma. Dada la implicación nacional de dicha información, se le ordenará que tal información la comunique de manera pública.

Adicionalmente, ante la trascendencia de este tipo de determinaciones para los procesos electorales y la magnitud que entraña para asegurar que se realice el proceso democrático de la manera más óptima, sin violentar los derechos fundamentales del accionante, se ordenará a la entidad accionada que en la estructura de los comicios próximos, se asegure de que, previamente a adoptar las instrucciones del diligenciamiento de los formularios E14, publique los estudios que le sirve de base a las orientaciones que propone dar y se asegure de que en dicho proceso exista una efectiva participación ciudadana.

En síntesis, entonces, al no encontrar esta sede judicial motivo de intervención constitucional, denegará el amparo solicitado.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y CINCO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: **AMPARAR** los derechos fundamentales a elegir y ser elegido, a la participación democrática efectiva, a la transparencia electoral y a la seguridad jurídica y a la confianza legítima del señor **BERTULFO SOLARTE IDROBO**.

SEGUNDO: **ORDENAR** a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, informe al señor **BERTULFO SOLARTE IDROBO** cuáles fueron los estudios técnicos, científicos o de cualquier otra naturaleza, realizados con anterioridad a la adopción de esa directriz, le sirvieron de base para disponer que las casillas que no registren votos en el formulario E14 permanezcan con espacios en blanco. Dada la importancia de dicha información a nivel nacional, se **ORDENA** a la entidad que tal información la comunique de manera pública.

TERCERO: **ORDENAR** a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL que, ante la trascendencia de este tipo de determinaciones para los procesos electorales y la magnitud que entraña para asegurar que se realice el proceso democrático de la manera más óptima, SE ASEGURE de que en la estructura de los comicios siguiente, previamente a adoptar las instrucciones del diligenciamiento de los formularios E14, publique los estudios que le sirven de base a las orientaciones que propone dar y se asegure de que en dicho proceso exista una efectiva participación ciudadana.

CUARTO: **NOTIFICAR** esta decisión por el medio más expedito a las partes. Déjese la constancia de rigor.

QUINTO: **ENVIAR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Déjense las constancias pertinentes.

NOTIFÍQUESE,


GLORIA CECILIA RAMOS MURCIA
Jueza