

Sentencia T-261/98

DERECHO AL SUFRAGIO-Principios clásicos/REGIMEN DEMOCRATICO-Determinación

El desarrollo del derecho electoral desde el siglo XIX ha llevado a la formulación y aceptación general de cuatro principios clásicos del sufragio, de acuerdo con los cuales el voto debe ser universal, igual, directo y secreto. La categoría de universal significa que el voto es un derecho que le corresponde a todos los nacionales de un país, independientemente de su sexo, raza, ingresos y propiedades, educación, adscripción étnica, religión u orientación política. El derecho de sufragio responde al concepto de igualdad cuando los votos de todos los ciudadanos – sin importar, nuevamente, su condición social, económica, religiosa, política, etc. – tienen el mismo valor numérico para efectos de la distribución de las curules o cargos en disputa. Igualmente, será directo en la medida en que los ciudadanos puedan elegir a sus representantes o gobernantes, sin necesidad de intermediarios que decidan independientemente sobre el sentido de su voto. El voto es secreto en la medida en que se garantiza al ciudadano que el sentido de su elección no será conocido por las demás personas, situación que le permite ejercer su derecho de sufragio sin temer represalias o consecuencias adversas, con lo cual podrá ejercer su derecho de sufragio de manera completamente libre. La importancia de los principios del derecho electoral se evidencia en el hecho de que su aplicación o inaplicación es tomada en cuenta en el momento de entrar a definir si un determinado régimen político es democrático o no.

DERECHO AL SUFRAGIO-Reconocimiento internacional y constitucional de los principios clásicos

DERECHO AL VOTO SECRETO-Carácter fundamental

La Corte considera que el secreto del voto sí ostenta el carácter de derecho fundamental. La existencia del voto secreto es determinante para que las personas puedan ejercer en completa libertad su derecho de sufragio y, por lo tanto, puedan cumplir a cabalidad con su papel de electores de sus gobernantes. Si el voto es obligatoriamente público o si no se garantiza a las personas la reserva de su voto, el ciudadano puede ser objeto de amenazas o represalias, con lo cual perderá la libertad de elegir y se atentará contra el principio de que

los gobernantes sean elegidos por el mismo pueblo. El derecho al voto consignado en el artículo 40 de la Carta incluye dentro de su núcleo esencial el derecho del ciudadano de que el sentido de su voto sea secreto. Ello implica que los ciudadanos sí poseen el derecho fundamental a exigir que la administración electoral desarrolle los mecanismos necesarios para impedir que las demás personas conozcan la orientación política de su voto.

TARJETA ELECTORAL-Numeración

Mayo 28 de 1998

Referencia: Expediente T-153118

Actor: Fernando Prada Ortega

Tema: El derecho al voto secreto es fundamental

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela número T-153118, promovido por el ciudadano Fernando Prada Ortega contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

ANTECEDENTES

El actor sostiene que el voto secreto implica que cuando el ciudadano ejerce su derecho al sufragio “debe consultar sólo con su conciencia y proceder a votar sin que ninguna autoridad, por ningún medio pueda conocer cómo o por quién quiso sufragar el ciudadano de turno”. Agrega que para tal efecto “la misma Constitución colombiana ha dispuesto que al momento de sufragar los ciudadanos lo hagan en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación y advierte que los ciudadanos votarán secretamente.”

Manifiesta que el sistema de votación dispuesto por la Registraduría para las elecciones del 26 de Octubre de 1997 vulnera este derecho. Explica así el funcionamiento de dicho procedimiento:

“3. Según los cartones o tarjetones con que los ciudadanos deberán votar en las elecciones del próximo 26 de octubre en todo el país, éstos tienen en la primera hoja, parte inferior, una numeración de las mesas y otra del tarjetón, que es esta última de manera consecutiva, es decir desde el 0001 en adelante.

“4. De la misma manera, por disposición legal, a cada mesa de votación se entregará un número de 400 tarjetones que repito van numerados de manera consecutiva. Así, en vía de ejemplo, a la mesa N° 0001 se le entregarán los tarjetones desde el N° 0001 hasta el N° 0400.

“5. A la vez, al momento de sufragar cada ciudadano, los jurados deberán elaborar un listado de los sufragantes, en el cual aparecerán, en forma consecutiva, los nombres y número de cédula de cada ciudadano que se acerque a la respectiva mesa a depositar su voto.

“Una vez anotado el nombre y número de cédula se le hará entrega de un tarjetón de los que previamente han sido entregados a los jurados, ya numerados, para que el ciudadano marque la persona por la que desee votar, trabajo que hará al interior del cubículo.

“6. Pero ocurre que como los tarjetones están numerados y se entregan a los ciudadanos en el orden en que éstos se acerquen a la mesa para sufragar, entonces se conoce que al ciudadano N° 1 se le entregó el primer tarjetón, al ciudadano N° 2 el segundo y así sucesivamente.

“Cuando se produzca el escrutinio, cualquiera de los jurados puede comparar el tarjetón N° 1

con el nombre del primer ciudadano que se acercó a votar y que figura en la lista, observa qué nombre o rastro de la cara cruzó y sabe, sin ningún esfuerzo mental, por quién sufragó el ciudadano de marras, quedando de esa manera vulnerado el secreto del voto que impone la Constitución colombiana y violándole así este derecho fundamental que tiene el ciudadano a que no se conozca por quién sufragó. ”

Considera que lo anterior, además de desconocer el derecho al voto secreto, “pone en peligro la integridad física y hasta la vida de los sufragantes, pues de todos es sabido la violencia política que estamos viviendo al punto que a cualquier colombiano se le arrebatara la vida no sólo por votar sino por aspirar a ser elegido en un cargo de elección popular”.

Finalmente, en consideración de que ya se estaba muy cerca de las elecciones locales y regionales del 26 de octubre de 1997, el actor le solicita al juez de tutela que, como medida provisional, disponga la elaboración de nuevos tarjetones o la prohibición de utilizar los actuales, y, en caso de no ser posible, el aplazamiento de las elecciones.

2. El 6 de octubre de 1997, el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Barranquilla declaró improcedente la tutela solicitada.

El juzgado manifiesta que el derecho de sufragio está consagrado como fundamental en el artículo 40 de la Constitución Política, y que “es un derecho político, en virtud del cual todo ciudadano puede participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, si así lo deseara”. Sin embargo, expresa que “el carácter secreto del voto no es propiamente un derecho fundamental, aun cuando sí tiene rango constitucional tal como lo establece el artículo 258 de nuestra Carta.” A continuación, agrega que “no es menos cierto que la numeración de los tarjetones también tiene origen constitucional [pues] el artículo mencionado dispone que los ciudadanos al ejercitar el derecho al sufragio lo harán ‘en tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente.’”

El juzgado de tutela concluye: “posiblemente tal como hace el análisis este accionante resulta fácil determinar con posterioridad al sufragio como votó alguien. Este hecho que invoca el accionante como vulneratorio de la Constitución Nacional no lo es, por cuanto que lejos de ir en contra de ella, le está dando cumplimiento al artículo 258. Por otro lado, este ordenamiento tiene un carácter general, impersonal y abstracto, referido a todos los

ciudadanos y no solamente al accionante. El variar esta disposición implicaría hacer una reforma a la Carta Constitucional ...”

3. El 21 de octubre, el actor presentó escrito de apelación contra la decisión del Juzgado Sexto Penal del Circuito de Barranquilla. En primer lugar, expresa que el carácter secreto del voto es una condición intrínseca del derecho de sufragio, “ya que con ello se tutela o protege al ciudadano en cuanto a su conciencia, su libre disposición de sufragar por quien estime conveniente, sin el conocimiento del resto de la comunidad. Por tanto, salvo mejor concepto, a juicio del suscrito, el derecho a votar en secreto sí es un derecho constitucional fundamental.”

Sostiene que su petición de amparo no está dirigida a que se suspendan los tarjetones ni a que éstos dejen de ser numerados, sino a que se le proteja su derecho a ejercer el sufragio en secreto: “y ello puede hacerse no sólo eliminando la numeración en el tarjetón, sino también eliminando el listado de los votantes en la forma como hoy se viene manejando porque es esta lista la que comparada con los tarjetones pone al descubierto por quién sufragó un ciudadano...”

Sostiene que la Registraduría cuenta con mecanismos legales para preservar el carácter secreto del voto, “como es el de modificar o no numerar o no hacer un listado de quienes sufragan, sino señalarlos, por ejemplo, dentro del listado general que se lleva en cada mesa, sin relacionarlos en orden numérico consecutivo. De esa manera se podría establecer cuántos votaron en cada mesa, pero no se dejaría huella de en qué orden lo hicieron y, por tanto, tampoco de qué tarjeta electoral correspondió a cada quién, conservándose el secreto del voto sin necesidad de permitir que se conozca a favor de quién votó cada ciudadano y sin violar ni modificar la Carta Política.”

4. El 6 de noviembre, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla conoce de la impugnación y solicita a la Registraduría Nacional del Estado Civil que informe “si los votantes son registrados en lista en orden de votación, y si los tarjetones que se les entrega a cada uno de ellos también son anotados; valga decir, si existe la posibilidad de conocer por quién o cómo votó determinado ciudadano”.

5. El Registrador Nacional responde mediante escrito del 13 de noviembre. Expresa que dentro de los documentos electorales que deben diligenciar los jurados de votación están la

Lista de Sufragantes (formulario E-10) y la Lista y Registro de Votantes (formulario E-11). En la lista de sufragantes están relacionados los números de las cédulas de los ciudadanos autorizados para votar en la respectiva mesa de votación. Así, cuando el ciudadano se acerca a votar y entrega al jurado su cédula, éste debe ubicar el número en el formulario E-10 y tachar la respectiva casilla.

Seguidamente, “luego de verificar en el formulario E-10 que el ciudadano puede sufragar en esa mesa, debe marcar con una X en la tabla de ‘Cantidad de Votantes’ de la Lista y Registro de Votantes (formulario E-11), el número de orden de votación, lo cual debe hacerse en forma ascendente continua, cada vez que se presente un elector. Posteriormente, al lado del número de la correspondiente cédula se anotan los apellidos, nombres y sexo del elector en las respectivas casillas.” De esta forma, se surte un control sobre el total de los sufragantes, a medida que va transcurriendo el proceso.

Sobre las tarjetas electorales señala el Registrador que son elaboradas en papel de seguridad y están enumeradas consecutivamente desde el 0001 hasta el total del potencial electoral de la respectiva circunscripción electoral. Agrega que el jurado debe firmar cada tarjeta que entrega a los ciudadanos.

Concluye que “el procedimiento anterior fue diseñado para efectos de preservar el secreto del voto, por lo cual resulta imposible determinar por qué candidato o lista sufragó un determinado ciudadano”.

6. El 1 de diciembre, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla confirmó la decisión impugnada.

En primer lugar, expone que el artículo 40 de la Constitución consagra el derecho fundamental a que el pueblo participe en la conformación, ejercicio y control del poder político. El artículo 258 constituye un desarrollo del artículo 40, en la medida en que el voto “es un instrumento de manifestación de la voluntad popular, a través del cual los gobernados eligen a sus gobernantes.” Sostiene que el Constituyente, “para contrarrestar las prácticas que distorsionan la real voluntad de los votantes”, reglamentó la votación mediante tarjetones, dispuso que el voto fuera secreto y facultó al legislador para implantar mecanismos de votación que otorgaran más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho.

Para la Sala, el carácter secreto del derecho al voto hace parte del núcleo esencial del derecho a elegir. En su criterio, de la realidad social y del conocimiento del campo electoral “surge la convicción de la existencia de inmensos peligros para la libertad de elegir, si la votación de los ciudadanos pudiese ser conocida por quienes tienen interés en ello. Es la realidad social la que inspira la conclusión de que el carácter secreto del voto hace parte del núcleo esencial del derecho a elegir, hasta el punto de que se puede predicar que de no ser así se pone en entredicho el libre ejercicio del sufragio.”

Sobre la tutela interpuesta, sostiene que aunque “debería entrar a determinarse el alcance de la protección de la tutela frente a una situación general, cuando cobija situaciones que amenazan derechos fundamentales”, en el caso concreto no se evidenciaba tal amenaza de los derechos del actor. Tanto de la respuesta del Registrador al oficio de la Sala como del conocimiento que surge de la misma experiencia se infiere que la forma como se realizan las votaciones garantiza el secreto del voto. Al respecto precisa:

Concluye la Sala, que “no se percibe una real amenaza del secreto del voto, dentro del modo normal en que ocurren las cosas, toda vez que la hipótesis del accionante, exige actos irregulares e ilícitos de los jurados que controlan la votación, los que no están acreditados o sugeridos, y que la buena fe, permite desechar como factor general”.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El ciudadano Fernando Prada Ortega estima que los formularios que deben diligenciar los jurados de votación cuando los ciudadanos se disponen a votar, atenta contra el derecho fundamental al voto secreto y pone en peligro la vida de los sufragantes. Manifiesta que el hecho de que los jurados de votación elaboren un listado, en el que aparecen en forma consecutiva el nombre y número de cédula de los ciudadanos que se acercan a sufragar, facilita que se conozca el sentido de su voto, puesto que los tarjetones numerados son entregados a los ciudadanos también en su orden de aparición. De esta manera, los jurados de votación pueden, en el momento de abrir las urnas, establecer la preferencia política de cada ciudadano, observando cuál tarjetón se le entregó.

2. El Juzgado Sexto Penal del Circuito de Barranquilla denegó la tutela solicitada. Manifiesta

que el derecho a emitir el voto en forma secreta no es fundamental. Asimismo, expresa que, puesto que la Constitución establece que los tarjetones deben ser numerados, el riesgo que ello podría generar, en el sentido de que puede permitir que se conozca la preferencia política de cada ciudadano, debe ser asumido.

3. La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla confirma la sentencia de primera instancia. Aclara que el voto secreto hace parte del núcleo esencial del derecho a elegir. Con base en un concepto que le solicitó al Registrador Nacional del Estado Civil, concluye que la forma como se llevan a cabo las elecciones garantiza el derecho al voto secreto.

El problema planteado

4. Se trata de establecer si el derecho al voto secreto tiene carácter de fundamental, y si el formulario en el cual los jurados de votación deben anotar los ciudadanos que concurren a sufragar a su mesa de votación permite conocer el sentido de voto de los sufragantes.

¿Constituye el secreto del voto un derecho fundamental de los ciudadanos?

5. El desarrollo del derecho electoral desde el siglo XIX ha llevado a la formulación y aceptación general de cuatro principios clásicos del sufragio, de acuerdo con los cuales el voto debe ser universal, igual, directo y secreto. La categoría de universal significa que el voto es un derecho que le corresponde a todos los nacionales de un país, independientemente de su sexo, raza, ingresos y propiedades, educación, adscripción étnica, religión u orientación política. Si bien la extensión de este derecho tiene algunas restricciones, tales como la edad, la nacionalidad, y la necesidad de estar inscrito en el padrón electoral, estas limitaciones han sido consideradas como indispensables para garantizar un voto en conciencia y una administración electoral eficiente y que garantice transparencia.

El derecho de sufragio responde al concepto de igualdad cuando los votos de todos los ciudadanos – sin importar, nuevamente, su condición social, económica, religiosa, política, etc. – tienen el mismo valor numérico para efectos de la distribución de las curules o cargos en disputa. Igualmente, será directo en la medida en que los ciudadanos puedan elegir a sus representantes o gobernantes, sin necesidad de intermediarios que decidan

independientemente sobre el sentido de su voto.

Finalmente, el voto es secreto en la medida en que se garantiza al ciudadano que el sentido de su elección no será conocido por las demás personas, situación que le permite ejercer su derecho de sufragio sin temer represalias o consecuencias adversas, con lo cual podrá ejercer su derecho de sufragio de manera completamente libre. Sobre esta característica ha de añadirse que en la doctrina se entiende que el derecho a emitir el voto en secreto es un derecho subjetivo que reside únicamente en cabeza de los ciudadanos. Ello significa que si bien las personas pueden exigir de la administración electoral que tome las medidas necesarias para que el contenido de su voto permanezca en reserva, el carácter secreto del voto no es exigible en relación con el ciudadano que decide hacer pública su orientación política.

6. La importancia de los mencionados principios del derecho electoral se evidencia en el hecho de que su aplicación o inaplicación es tomada en cuenta en el momento de entrar a definir si un determinado régimen político es democrático o no. En efecto, un país en el cual algunos sectores de la población sean marginados de la votación, o en el que se conceda mayor valor a los sufragios de algunos grupos sociales, o donde el voto ciudadano no cuente con las garantías necesarias para ser emitido en secreto, o en el que los ciudadanos sólo tengan el derecho a elegir las personas que realizarán – con completa autonomía – la elección final de los gobernantes o representantes, será un país con fuertes carencias democráticas.

7. Los tratados internacionales de derechos humanos han reconocido la importancia fundamental de los principios que se comentan, incorporándolos como derechos dentro de su articulado. Es así como la Convención Americana de Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica, aprobada por Colombia mediante la ley 16 de 1972, dispone en su artículo 23:

“Artículo 23. Derechos políticos.

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (...).”

En términos similares está redactado el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

8. La Constitución de 1991 contiene también los mencionados principios, en diferentes artículos. Los artículos 40 y 260 consagran el postulado de la universalidad del voto al establecer, respectivamente, que “[t]odo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (...)” y que “[l]os ciudadanos eligen en forma directa Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Representantes, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales Municipales y distritales, miembros de las juntas administradoras locales, y en su oportunidad, los miembros de la Asamblea Constituyente y las demás autoridades o funcionarios que la Constitución señale.”

Como se observa, el artículo 260 contempla, igualmente, la característica del voto directo. También lo hacen los artículos 133 y 190 de la Carta.¹ La igualdad de valor de los sufragios se deriva del artículo 13 de la Carta Política y el secreto del voto está consignado tanto en el mencionado artículo 190, acerca de la elección del presidente, como en el 258. En este último se señala expresamente que “[e]n todas las elecciones, los ciudadanos votarán secretamente en cubículos individuales...” Además, el mismo artículo precisa que “[l]a ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho [el del sufragio] de los ciudadanos”, y, como ya se ha mencionado, en la doctrina se acepta sin obstáculos que la libertad del sufragio depende fundamentalmente de la garantía del secreto del voto.

9. Habiéndose establecido ya que los principios clásicos del sufragio han recibido reconocimiento como derechos de los individuos tanto en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por Colombia como en la misma Constitución Política de 1991, cabe ahora preguntarse si el derecho a emitir de manera secreta el voto tiene el carácter de fundamental y, por lo tanto, si se puede reclamar su vigencia a través de la acción de tutela.

La Corte considera que el secreto del voto sí ostenta el carácter de derecho fundamental. El

artículo 40 preceptúa que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, objetivos que se desarrollan, entre otras formas, a partir de la concurrencia a las elecciones. Pero no cualquier tipo de participación en las elecciones es aceptable desde el punto de vista de la Constitución.

Como bien lo señala el artículo 1° de la Carta Política, Colombia es un Estado que se compromete con la fórmula democrática. Ello significa que el Estado colombiano asume determinados procedimientos para la elección de sus gobernantes y el ejercicio del gobierno, además de que se compromete con la vigencia y respeto de ciertos valores – considerados como constitutivos de las sociedades democráticas –, los cuales habrán de regir las relaciones entre el Estado y las personas, y dentro de la misma sociedad.

En una democracia, la elección de los gobernantes y de los representantes del pueblo debe ser realizada por los mismos ciudadanos. Pero para que esa elección sea verdaderamente democrática es necesario que se cumpla con una serie de requisitos, relacionados tanto con las condiciones en que se desarrollan las campañas y las elecciones, como con la manera en que vota el ciudadano. Pues bien, la existencia del voto secreto es determinante para que las personas puedan ejercer en completa libertad su derecho de sufragio y, por lo tanto, puedan cumplir a cabalidad con su papel de electores de sus gobernantes. Si el voto es obligatoriamente público o si no se garantiza a las personas la reserva de su voto, el ciudadano puede ser objeto de amenazas o represalias, con lo cual perderá la libertad de elegir y se atentarán contra el principio de que los gobernantes sean elegidos por el mismo pueblo.

De lo anterior se deduce que el derecho al voto consignado en el artículo 40 de la Carta incluye dentro de su núcleo esencial el derecho del ciudadano de que el sentido de su voto sea secreto. Ello implica que los ciudadanos sí poseen el derecho fundamental a exigir que la administración electoral desarrolle los mecanismos necesarios para impedir que las demás personas conozcan la orientación política de su voto. Por esta razón, la Corte comparte la argumentación expuesta por la Sala Penal del Tribunal Superior de Barranquilla acerca de que el secreto del voto forma parte esencial del derecho de sufragio de los ciudadanos.

10.El Juez Sexto Penal del Circuito de Barranquilla expresa que la posibilidad de que a través de las tarjetas de votación numeradas se conozcan las preferencias políticas del ciudadano

constituye una eventualidad que debe ser aceptada, por cuanto los tarjetones numerados están consagrados constitucionalmente. Esta afirmación parte de una confusión acerca del sentido de los tarjetones y de su relación con el voto secreto.

La consagración constitucional de los tarjetones numerados surgió de la necesidad de poner punto final a la práctica tradicional de que las boletas de votación fueran impresas y distribuidas por los mismos partidos políticos. Por diversas razones esta práctica había sido objeto de debate durante muchos años. En efecto, ella colocaba en condiciones de inferioridad a los partidos políticos menores, que no contaban ni con fondos suficientes para la impresión de las boletas, ni con representantes en todas las localidades del país que se pudieran encargar de la distribución de las mismas. Asimismo, el sistema anterior atentaba contra el secreto del voto y favorecía el clientelismo, en la medida en que los electores tenían que buscar a los pregoneros de los partidos para que les entregaran las boletas de votación, con lo cual se facilitaba a los caudillos políticos conocer el sentido del voto de las personas.

Lo anterior significa que la instauración de los tarjetones también tuvo por objeto garantizar la reserva del sufragio. Ello denota que estas dos figuras, en vez de ser antitéticas, son complementarias, como se deduce del hecho mismo de que se consagren en el mismo artículo 258 de la Constitución. Por eso, no es de recibo la aseveración del juez acerca de que habrán de aceptarse limitaciones al derecho al voto secreto en aras de la aplicación de la figura de los tarjetones numerados.

¿Vulnera el formulario E-11 el carácter secreto del voto?

11. Con el fin de obtener mayor claridad con respecto a la Lista de Sufragantes (formulario E-10) y la Lista y Registro de Votantes (formulario E-11) que deben diligenciar los jurados de votación, la Corte le solicitó al Registrador Nacional del Estado Civil una explicación más detallada sobre estos documentos. De la respuesta de la Registraduría y del folleto de instrucciones para los jurados de votación, el cual contiene un facsímil de los formularios E-10 y E 11, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

a) La Lista de Sufragantes (formulario E-10) contiene simplemente el listado – en orden numérico ascendente – de los números de las cédulas de ciudadanía de las personas autorizadas para sufragar en una mesa de votación determinada. En el formulario también se

encuentran anotadas las especificaciones acerca de la ubicación geográfica y la identificación de la mesa (departamento, municipio o distrito, inspección, corregimiento o sector rural, zona, puesto, número de mesa y código asignado al lugar).

El formulario se encuentra prediligenciado. La actividad de los jurados de votación con respecto al mismo se limita a anotar en unas casillas vacías sus números de cédula, cuando ellos voten en esa mesa, y a marcar o resaltar los números de las cédulas pertenecientes a los ciudadanos que se acercan a la mesa para ejercer su derecho de sufragio.

b) La Lista y Registro de Votantes (formulario E-11) consta de tres partes, a saber: la tabla de cantidad de votantes, la lista y registro de votantes y el certificado del jurado acerca del número total de hombres y mujeres que ejercieron su derecho al voto en la mesa bajo su custodia.

En la tabla de cantidad de votantes se encuentran escritos todos los números comprendidos entre el uno (1) y la cifra total de personas autorizadas para votar en una mesa. Así, en las últimas elecciones se dispuso, por regla general, una relación de 400 sufragantes por mesa, razón por la cual la lista de números se extendió desde el 1 hasta el 400. El fin de esta tabla es el de facilitar el conteo de los ciudadanos que sufragan en la mesa. Para este efecto, el jurado, luego de verificar que la persona que se acerca puede sufragar en la respectiva mesa, debe marcar con una X el número que corresponda al orden de aparición y votación del ciudadano. Es importante resaltar que este listado consta únicamente de los números en sentido ascendente, es decir, no contiene los nombres ni los números de cédula de los ciudadanos, razón por la cual es imposible determinar cuál número le correspondió a un ciudadano determinado.

La lista y registro de votantes, en sentido estricto, contiene la relación general de los números de las cédulas de los ciudadanos autorizados para votar en esa mesa. Los números de las cédulas se encuentran listados en orden ascendente. La lista consta de cinco columnas. En la primera y la segunda se encuentra impreso el número de la cédula, en código de barras y en números arábigos, respectivamente. La tercera, la cuarta y la quinta columnas se encuentran en blanco y deben ser rellenadas por el jurado: en la tercera se registran los apellidos y nombres de los ciudadanos; la cuarta sólo se diligencia si la persona

ejerció su derecho al voto tras obtener una certificación expedida por el registrador auxiliar, municipal o distrital; y en la quinta se determina el sexo del votante.

12. De la información suministrada por el Registrador Nacional y de la observación directa del folleto “Instrucciones para Jurados de Votación” se puede concluir con claridad que no le asiste razón al actor en su aseveración acerca de que los formularios que deben llenar los jurados posibilitan establecer las preferencias políticas del ciudadano.

En efecto, como ya se precisó, el formulario E-10 contiene únicamente una lista de números de cédulas de ciudadanía, ordenados en forma ascendente, los cuales deben ser resaltados por los jurados en la medida en que aparecen los ciudadanos cuyos números de cédula coinciden con los escritos en el formulario.

Tampoco el formulario E-11 – contra el cual está dirigida específicamente la demanda – permite determinar la preferencia política del ciudadano. De la descripción hecha de este formulario se deduce que la demanda solamente puede formularse contra la lista y registro de votantes en sentido estricto, pues las otras dos partes de este formulario – la tabla de cantidad de votantes y la certificación – no identifican de la más mínima forma al ciudadano que sufraga.

El actor afirma que los jurados de votación elaboran un listado, en el que escriben, en forma consecutiva, el nombre y número de cédula de los ciudadanos que se acercan a sufragar, hecho que permitiría establecer por quién ha votado el ciudadano, puesto que los tarjetones son entregados, en orden numérico, a los ciudadanos, de acuerdo con su orden de aparición. La afirmación del actor podría sostenerse si, como él lo afirma, el listado fuera elaborado directamente por los jurados de votación. Sin embargo, como ya se ha señalado, el formulario E-11 es entregado a los jurados preimpreso y con varias columnas ya diligenciadas. La actividad de los jurados se reduce a complementar los datos de la lista, específicamente las columnas tres, cuatro y cinco. Pero las columnas uno y dos, que determinan el orden de colocación en la lista, se encuentran ya rellenas con los datos referidos al número de la cédula en código de barras y en signos arábigos, respectivamente.

Lo anterior implica que no le asiste razón al demandante cuando afirma que los jurados forman una lista consecutiva de los ciudadanos que concurren a votar: la lista ya tiene su

orden propio, dado por la numeración ascendente de las cédulas de ciudadanía, y la labor de los jurados se limita a buscar el lugar en el cual se encuentra transcrito el número de la cédula del ciudadano que se apresta a votar, y a rellenar las columnas vacías. De esta manera, el listado no es llenado por los jurados renglón tras renglón, sino en forma desordenada y discontinua, de acuerdo con la llegada de los votantes. Por eso, el jurado no podrá asociar el número de los tarjetones con la colocación de los votantes dentro del listado y, por lo tanto, no está en condiciones de conocer por cuál candidato votaron los ciudadanos que concurrieron a su mesa.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR la sentencia de tutela dictada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Barranquilla, el día primero de diciembre de 1997, en el sentido de denegar la tutela solicitada por Fernando Praga Ortega, en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por las razones expuestas en esta sentencia.

Segundo: Líbrense por Secretaría las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veintiocho (28) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998)).

1El artículo 133 prescribe que “[l]os miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común...”. A su vez, el artículo 190 preceptúa que “[e]l Presidente de la República será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera directa y secreta, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley...”.