

Bogotá, 17 julio de 2026

Señoras y señores magistrados
CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA
REPARTO
E. S. D.

Referencia: Medio de control - Nulidad electoral.

Demandantes: Los abajo firmantes, William Roy Villanueva, Jaime Casadiego León, Damian Garces Restrepo, Alexander Montaña Narváez, Sixto Acuña Acevedo y Luis Alfredo Onofre Valencia, ciudadanos colombianos, quienes actuamos en ejercicio del derecho político de control de legalidad de los actos electorales, legitimados por el carácter público de la nulidad electoral, e invocando la protección del derecho fundamental de participación política de todos los ciudadanos y, en particular, de los electores que respaldaron opciones distintas a la finalmente declarada vencedora, al impedir la verificación plena de la autenticidad, integridad y trazabilidad de los resultados electorales.

Demandados:

- 1. CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (CNE)**
Número de documento: NIT 901717412
Nombre completo: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL CNE
Email: cnenotificaciones@cne.gov.co
Dirección: Carrera 7 32-42, San Martín Centro Comercial, Piso 4, Zona Sur Oriental
Ciudad: Bogotá, D.C.
- 2. REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**
Número de documento: NIT 899999040
Nombre completo: REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
Email: notificacionjudicial@registraduria.gov.co
Teléfono: 6012202880
Dirección: Av. Calle 26 n.º 51-50 CAN, Bogotá, Colombia
Ciudad: Bogotá, D.C.
- 3. ABELARDO GABRIEL DE LA ESPRIELLA OTERO**
Número de documento: CC 11004242
Nombre completo: ABELARDO GABRIEL DE LA ESPRIELLA OTERO
Email: abdelaspriella@gmail.com/ adelaespriella@delaespriellalawyers.com
Teléfono: 3102463057
Dirección: Carrera 13 82-91, Piso 2
Ciudad: Bogotá, D.C.
- 4. JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO**
Número de documento: CC 79521502
Nombre completo: JOSE MANUEL RESTREPO ABONDANO
Email: jose.restrepo@urosario.edu.co / jrestrep@gmail.com

Actos acusados:

- Acto acusado principal: Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, expedida por el Consejo Nacional Electoral, por medio de la cual se declaró la elección de Presidente y Vicepresidente de la República para el período constitucional 2026-2030 y se ordenó la expedición de las respectivas credenciales. Descargado de la dirección electrónica: [cne-dgc-aceg-029557-2026-gen - Resoluciones cne 2026 - Consejo Nacional Electoral - CNE](#)

- Actos antecedentes, de ejecución, complemento o soporte: se demandan los formularios E-14 (Transmisión, Delegados y Claveros), el acta de declaratoria de la Comisión Escrutadora Nacional, los formularios E-24 de las comisiones escrutadoras y los formularios E-26 correspondientes a la segunda vuelta presidencial de 2026.

1. PRESENTACIÓN GENERAL DEL CASO

La presente demanda cuestiona la legalidad del acto de declaratoria de elección presidencial 2026 a partir de la siguiente tesis probatoria:

la autoridad electoral habría degradado, sin motivación técnica suficiente, los controles de identificación, autenticidad, integridad y trazabilidad digital de los formularios E-14 publicados en 2026 respecto del modelo verificable en 2022.

Esa degradación impide o dificulta que la ciudadanía y el juez puedan reconstruir, con el rigor que exige la jurisprudencia electoral, la correspondencia entre archivo, mesa, acta física, secuencia de publicación, integridad del documento y resultado electoral.

La demanda se estructura sobre varios cargos articulados:

- Primero, un cargo autónomo de inverificabilidad estructural por infracción de normas superiores de transparencia, archivo electrónico, calidad, seguridad documental y transparencia algorítmica;
- Segundo, un cargo por vulneración del principio de publicidad y falsa motivación
- Tercero, cargos varios derivados de los presupuestos del artículo 275 CPACA.

Capítulo I.
COMPETENCIA, LEGITIMACIÓN, OPORTUNIDAD, PARTES Y SUJETOS PROCESALES, Y ACTOS DEMANDADOS

1. Competencia

Corresponde al Consejo de Estado conocer en única instancia de la nulidad del acto de elección o llamamiento del Presidente y Vicepresidente de la República, conforme al artículo 149 del CPACA, en la versión modificada por la Ley 2080 de 2021.¹

2. Medio de control y legitimación

La demanda se presenta en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del CPACA, cuya naturaleza pública habilita a cualquier persona para pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular.²

3. Oportunidad y caducidad

La demanda se presenta dentro del término de treinta (30) días previsto para la nulidad de actos administrativos electorales, así:

Fecha de declaratoria en audiencia pública: 24 de junio de 2026 (Resolución Sala Plena No. E-3181 del Consejo Nacional Electoral).

Fecha inicial del término: 25 de junio de 2026, siguiente hábil a la Resolución Sala Plena No. E-3181 del 11 agosto 2026

Fecha de radicación: 17 de julio de 2026 (15 días hábiles transcurridos)

3. Actos acusados

Se demanda la nulidad de:

¹Ley 1437 de 2011, art. 149, num. 3, modificado por la Ley 2080 de 2021: el Consejo de Estado conoce en única instancia de la nulidad del acto de elección del Presidente y Vicepresidente. Extracto útil: “Presidente y el Vicepresidente de la República”. Consulta: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>.

²Ley 1437 de 2011, art. 139: el medio de control de nulidad electoral permite pedir la nulidad de actos de elección por voto popular. Consulta: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>.

- 1) Declaratoria de elección presidencial 2026, en Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, proferida por el Consejo Nacional Electoral,
- 2) Formularios E-14, Transmisión, Claveros, Delegados, Formularios E24, E26, de la segunda vuelta presidencial y
4. Partes y sujetos procesales

Calidad	Identificación proforma	Observación
Demandantes	William Roy Villanueva, identificado con cédula de ciudadanía No. 8.704.845, correo electrónico: villanueva.william@gmail.com Jaime Casadiego León, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.329.475, correo electrónico: consultor.casadiego@gmail.com Damian Garces Restrepo, identificado con cédula de ciudadanía No. 70.954.718, correo electrónico: abogadodamiangarcesrestrepo@gmail.com Alexander Montaña Narváez, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.884.932, correo electrónico: alexandermontana@hotmail.com Sixto Acuña Acevedo, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.100.125, correo electrónico: sixto.acuna@gmail.com Luis Alfredo Onofre Valencia, identificado con cédula de ciudadanía No. 94.397.352, correo electrónico: juridicosov@gmail.com	Ciudadanos que ejercen la acción pública electoral.
Demandados	Consejo Nacional Electoral; Registraduría Nacional del Estado Civil	Por competencias constitucionales y legales en inspección, vigilancia, organización, escrutinio, publicación y custodia documental.
	ABELARDO GABRIEL DE LA ESPRIELLA OTERO, declarado electo Presidente de la República, y JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO, declarado electo Vicepresidente de la República, período 2026-2030	Notificación personal y/o aviso según CPACA.
Ministerio Público	Procuraduría Delegada ante el Consejo de Estado	Intervención obligatoria.
Terceros con interés	Partidos, campañas, testigos electorales, veedurías, MOE u otros	Según el alcance de las pretensiones y pruebas.

Capítulo II.

PRETENSIONES

1. Pretensión principal

PRIMERA: Que se declare la nulidad de la Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, expedida por el Consejo Nacional Electoral, por medio de la cual se declaró la elección de Presidente y Vicepresidente de la República para el período constitucional 2026-2030 y se ordenó la expedición de las respectivas credenciales, por haberse expedido con infracción de normas superiores, expedición irregular y/o configuración de causales objetivas de nulidad electoral previstas en el CPACA.

SEGUNDA: Que, como consecuencia de la nulidad, se dispongan los efectos previstos en los artículos 287 y 288 del CPACA, según el alcance que resulte probado.

TERCERA: Que se declare la nulidad de los formularios E-14 (ejemplares de Transmisión, Delegados y Claveros) en su versión electrónica publicada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, del acta de declaratoria de la Comisión Escrutadora Nacional, de los formularios E-24 de las comisiones escrutadoras y de los formularios E-26 correspondientes a la segunda vuelta presidencial de 2026, en cuanto constituyen antecedentes, soporte y fundamento de la Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026 y reflejan la aplicación de un modelo de publicación, autenticidad, integridad, identificación y trazabilidad documental que impide o dificulta la verificación plena de los resultados electorales.

2. Pretensiones subsidiarias y moduladas

- 1) Subsidiariamente, que se ordene nuevo escrutinio, auditoría judicial o verificación técnica de las mesas, zonas, puestos, municipios o departamentos afectados por inverificabilidad, divergencias injustificadas o ausencia de correspondencia documental.
- 2) Que se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral exhibir los logs, # hash internos, trazas de publicación, actas, versiones de archivos y documentos técnicos que soporten la correspondencia, autenticidad e integridad de los E-14 publicados.
- 3) Que se ordene practicar inspección judicial con apoyo pericial sobre los sistemas de generación, escaneo, procesamiento, publicación y republicación de formularios E-14, E-24, E-26 y actas generales de escrutinio.
- 4) Que, en caso de no acreditarse incidencia suficiente para nulidad total, se adopten medidas de depuración, recuento, exclusión o corrección sobre el universo verificable de mesas afectadas, sin perjuicio del reconocimiento judicial del vicio autónomo de inverificabilidad estructural.
- 5) Que se aporten las actuaciones técnicas y administrativas relacionadas con el modelo de escrutinio y publicación documental, de los actos electorales que le sirven de fundamento incorporan o reflejan la implementación de un modelo de procesamiento, publicación, autenticación, identificación, integridad y trazabilidad documental distinto al utilizado en las elecciones presidenciales de 2022 y que conllevaron el resultado para la expedición de la Resolución E-3181 de 2026. En consecuencia, solicita que las autoridades demandadas aporten al proceso los actos administrativos, protocolos, instructivos, directrices técnicas, decisiones operativas, manuales, circulares o demás documentos que hubieren servido de fundamento para la adopción o implementación de dicho modelo, así como los antecedentes de hecho y de derecho que lo sustentan, para efectos de control judicial y valoración probatoria dentro del presente proceso.

Esta pretensión se formula de manera comprensiva y subsidiaria en sus propios términos, precisamente porque la investigación adelantada no ha podido establecer, con la documentación pública disponible, cuál fue el instrumento jurídico formal, si alguno, mediante el cual la organización electoral adoptó el cambio del modelo escrutador de 2022 al aplicado en 2026. Los comunicados y boletines de la Registraduría reconocidos ex post (Boletín No. 123 del 21 de junio de 2026 y Comunicado del 23 de junio de 2026) dan cuenta de que se tomaron decisiones técnicas sobre hash, estampilla de tiempo, metadatos, canales de descarga y ofuscación parcial de la nomenclatura de los E-14, pero en ningún caso identifican el acto administrativo, la resolución, la circular o el protocolo que las contenga, ni acreditan que hubiera existido el proyecto de regulación previamente publicado para comentarios ciudadanos que exige el artículo 8.8 del CPACA.

Por ello, la pretensión se dirige, en primer lugar, contra cualquier manifestación formal de la administración electoral, cualquiera sea su denominación, que hubiere instrumentado ese cambio; y, subsidiariamente, para el evento de que la modificación no se hubiere plasmado en acto administrativo alguno, contra la actuación u operación administrativa material a través de la cual, de hecho, se ejecutó. Respecto de esta hipótesis, el artículo 137 del CPACA no circunscribe el control de legalidad a los actos formalmente documentados, y admitir que una decisión de esta magnitud, que degrada los atributos de verificabilidad ciudadana del proceso electoral, escape al control judicial por el solo hecho de no haber sido revestida de la forma jurídica que le correspondía, equivaldría a premiar la clandestinidad administrativa sobre la publicidad que exige el artículo 3.9 ibídem.

Capítulo III.

HECHOS DE LA DEMANDA

a) Hechos relacionados con las acciones de tutela

- 1) El día 16 de junio de 2026 se presentó ante la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali la acción de tutela radicada 76001-22-05-000-2026-00210-00, promovida por el señor Óscar Acosta Acosta contra la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y el Consejo Nacional Electoral (CNE), por la degradación de los controles de trazabilidad digital de los formularios E-14 respecto de los vigentes en 2022.
- 2) Las entidades accionadas rindieron los informes previstos en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991. Su contenido íntegro, anexos, soportes técnicos, archivos, manuales y documentos de respuesta deben ser incorporados al expediente de nulidad electoral, pues de ellos depende verificar si el desmonte de controles fue motivado, proporcionado, técnicamente sustituido o, por el contrario, inmotivado e insuficiente.
- 3) El día 18 de junio de 2026 se presentó la acción de tutela radicada 76001-23-33-000-2026-00506-00, promovida por Alberto Palomino Luna y otros, por identidad de partes, causa y objeto. Mediante Auto Interlocutorio No. 146 del 26 de junio de 2026, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca ordenó remitir el expediente al despacho que venía conociendo la primera tutela, para su acumulación conforme al Decreto 1834 de 2015.
- 4) En la acción radicada 76001-23-33-000-2026-00506-00, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante Auto Interlocutorio No. 137 del 19 de junio de 2026, admitió la tutela, negó la medida provisional solicitada y requirió a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que indicara las razones fácticas, técnicas y jurídicas del cambio del modelo escrutador de 2022 al implementado en 2026 [#1]; anexara los documentos o fundamentos que soportaran esa variación; y se pronunciara con soporte técnico sobre la prueba pericial allegada³
- 5) La interposición de las tutelas antes de la declaratoria de elección cumplió una función material de advertencia institucional: puso en conocimiento de RNEC y CNE la irregularidad consistente en el desmonte de metadatos, hash, estampillas cronológicas e identificadores estructurados, antes de que la autoridad electoral consolidara definitivamente el resultado.

c) Salvamento de voto de un magistrado del Tribula de Cali y motivación expost de la RNEC

³Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Auto Interlocutorio No. 137 del 19 de junio de 2026, rad. 76001-23-33-000-2026-00506-00: admitió la tutela, negó la medida provisional y requirió a la Registraduría explicar las razones fácticas, técnicas y jurídicas del cambio del modelo escrutador de 2022 al de 2026, anexar soportes y pronunciarse técnicamente sobre la prueba pericial.

- 6) El salvamento de voto del magistrado Carlos Alberto Tróchez Rosales (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, tutela rad. 76001-22-21-000-2026-00025-00) aporta un desplazamiento decisivo del debate: no se trata de probar alteración de resultados electorales, sino de establecer si el ciudadano común tuvo acceso a información electoral completa, verificable y trazable. El salvamento constató que los E-14 fueron publicados sin atributos de trazabilidad, que la Registraduría admitió mecanismos de "ofuscamiento" sobre la nomenclatura de las actas, justificados en riesgos de correlación masiva y descarga **automatizada**, sin acreditar su proporcionalidad, y que la propia entidad reservó canales de verificación más robustos (SFTP) para auditores acreditados, en detrimento del ciudadano ordinario. Como opinión minoritaria, se cita como criterio judicial persuasivo, no vinculante.
- 7) Se aportó al expediente de tutela radicada 76001-23-33-000-2026-00506-00, el dictamen pericial técnico [#2] WRV-PERITAJE-E14-001/2026, fechado el 17 de junio de 2026, elaborado por el suscrito en calidad de profesional de la ingeniería con formación en estadística de datos, cuyo objeto fue determinar la conservación o degradación de estándares estructurales de autenticidad, blindaje y trazabilidad digital de formularios E-14 publicados por la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- 8) El dictamen analizó 97 archivos PDF de E-14 descargados del portal oficial de la Registraduría: 26 de segunda vuelta presidencial 2022, 25 de primera vuelta presidencial 2022 y 46 de primera vuelta presidencial 2026. La muestra fue distribuida en Costa Atlántica, Costa Pacífica, centro e interior urbano, Oriente y Sur del país.
- 9) El dictamen advirtió expresamente que no afirma fraude electoral ni alteración fraudulenta de resultados; su conclusión se limita a la presencia o ausencia de controles técnicos de autenticidad, integridad y trazabilidad.
- 10) El dictamen identificó que en la muestra 2022 existía trazabilidad completa y que en la muestra 2026 se presentó ausencia total de prefijo, corporación "XXX", mesa "000", productor vacío y ausencia de fechas de creación o modificación.
- 11) El dictamen también estableció una diferencia relevante en la **unidad estructural del formulario E-14**. En la muestra correspondiente a las elecciones presidenciales de 2022, la información de votación y las firmas de los jurados de mesa aparecían integradas en una misma unidad documental, lo que permitía asociar directamente el resultado numérico consignado con su validación manuscrita por los jurados. En cambio, en los formularios E-14 publicados para las elecciones de 2026, las firmas de los jurados quedaron ubicadas en una hoja integral separada de la información de votos, circunstancia que debilitó el vínculo documental inmediato entre el contenido escrutado y la validación de quienes suscribieron el acta. Esta modificación constituye un elemento adicional de degradación de la trazabilidad, autenticidad e integridad verificable del documento electoral publicado.
- 12) Además, el suscrito preparó y aportó una addenda técnica de segunda vuelta 2026, a partir del corpus "Addenda 2026 - 2 Vuelta.zip". En revisión preliminar del archivo aportado, se identificaron 77 PDF, todos con estructura de nombre "XXX" y mesa "000", y sin metadatos básicos de productor o fechas en la envoltura PDF [#2]. Esta constatación debe formalizarse mediante acta de adquisición, hash maestro y dictamen complementario.
- 13) La addenda técnica incluyó, además, un PROMPT replicable en cualquier herramienta de inteligencia artificial, y un informe experimental de apoyo que demuestra la factibilidad técnica de recombinar, de manera rápida y potencialmente escalable, la página de firmas de un formulario E-14 con la página de información de votantes de otro formulario[#2]. El experimento fue realizado sobre copias de trabajo, con documentos marcados como **FAKE**, sin validez electoral y sin afirmar fraude o alteración real de votos [#2]. Su relevancia probatoria consiste en acreditar que el diseño documental de 2026, al separar las firmas del cuerpo de votación y reducir

los identificadores externos, metadatos y controles de trazabilidad, incrementa el riesgo de pérdida de correspondencia entre el resultado escrutado y su validación por jurados, configurando una regresividad de seguridad frente al modelo observado en 2022.

- 14) En decisión del 19 de junio 2026 del Tribunal sobre MEDIDAS PROVISIONALES ordenó a las autoridades electorales explicar las razones por las que produjeron el cambio de modelo escrutador 2022 para el proceso electoral 2026 requerimiento no atendido.
- 15) El proceso fue acumulado con otras acciones de tutela, y finalmente en fallo de primera instancia el Tribunal negó el amparo señalando la existencia de otra vía procesal [#3]

d) Boletín 123 y comunicado de la RNEC: reconocimiento institucional de la controversia técnica

- 16) Mediante **Boletín de prensa No. 123 de la Registraduría**, del 21 de junio de 2026, la entidad respondió públicamente [#4] a cuestionamientos sobre tres elementos centrales: estampilla de tiempo, candado hash y consecutivo de la plataforma de consulta de formularios E-14.⁴
- 17) En dicho boletín, la Registraduría sostuvo que los registros de horas de digitalización y descarga estarían consignados en la metadata de los archivos para descarga masiva, dispuestos para campañas políticas, órganos de control, misiones de observación y auditorías, así como en bitácoras internas, confirmando lo manifestado en el dictamen WRV-PERITAJE-E14-001/2026, fechado el 17 de junio de 2026
- 18) También afirmó que el candado hash no fue suprimido, sino que operaba según el canal de descarga utilizado; y reconoció que la descarga por filtro de mesas incluía datos de corporación y mesa con ofuscación parcial.⁵
- 19) El **Comunicado RNEC del 23 de junio de 2026**, titulado “Candado hash no fue suprimido”, la RNEC reiteró [#5] esa explicación y distinguió entre canal SFTP para auditores de partidos, visor ciudadano, descarga por filtro de mesas y plataforma Comitium.⁶, confirmando lo manifestado en el dictamen WRV-PERITAJE-E14-001/2026, fechado el 17 de junio de 2026

Capítulo IV.

REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD & INVERSIÓN DE LA CARGA DE LA PRUEBA

1. Regla principal: inexequibilidad del numeral 6 del artículo 161 CPACA

Aunque el texto original del numeral 6 del artículo 161 del CPACA exigía que, cuando se invocaran las causales de los numerales 3 y 4 del artículo 275, la irregularidad hubiera sido sometida antes de la declaratoria al examen de la autoridad electoral, dicho numeral fue declarado inexequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-283 de 2017.⁷

Por tanto, la demanda sostiene que no existe hoy una carga legal ordinaria, rígida e insalvable de agotamiento previo en los términos del numeral 6 del artículo 161 del CPACA. Subsidiariamente, si se entendiera exigible el parágrafo del artículo 237 constitucional o una carga material equivalente, esta se encuentra satisfecha por la advertencia judicial formulada mediante tutela [#1] antes de la declaratoria.

2. Regla subsidiaria: finalidad material cumplida

La finalidad que perseguía el requisito de procedibilidad yace en permitir que la autoridad electoral conozca oportunamente la irregularidad y pueda corregirla antes de declarar la elección. En este caso, esa finalidad se satisfizo: las tutelas presentadas antes de la segunda vuelta y antes de la declaratoria pusieron en conocimiento de RNEC y CNE el desmonte de los controles de trazabilidad de los E-14.

Además, el propio juez constitucional requirió a la Registraduría para que explicara las razones fácticas, técnicas y jurídicas del cambio de modelo escrutador [#1]. Por ello, incluso bajo una lectura estricta, la

⁴ Registraduría Nacional del Estado Civil, Boletín de prensa No. 123, 21 de junio de 2026, “Comunicado a la opinión pública”.

⁵ En el Boletín 123, página 2, la Registraduría explica el hash según canal de descarga: SFTP para auditores de partidos, visor ciudadano y descarga por filtro de mesas con ofuscación parcial de corporación y mesa.

⁶ Registraduría Nacional del Estado Civil, Comunicado del 23 de junio de 2026, “Candado hash no fue suprimido”.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-283 de 2017. Extracto resolutivo: “Declarar INEXEQUIBLE el numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011”. Consulta: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/c-283-17.htm>

autoridad electoral fue advertida de manera formal, judicial, documentada y anterior a la celebración de las elecciones de segunda vuelta.

3. Nexo entre procedibilidad e inversión de la carga

El mismo hecho cumple dos funciones:

- *Primero*, acredita que la irregularidad fue sometida al conocimiento de la autoridad electoral;
- *Segundo*, prueba que la autoridad fue requerida para explicar el desmonte de controles y, si no lo hizo de manera suficiente, creó una opacidad imputable a sí misma.

Por tanto, el Estado no puede haber sido advertido de la opacidad, haberla mantenido sin motivación suficiente, y luego beneficiarse procesalmente exigiendo al ciudadano la prueba que la propia opacidad ocasionó.

Capítulo V.

SOLICITUD PARA GARANTIZAR LA INTERVENCIÓN DE COADYUVANTES Y LA INCORPORACIÓN DE LAS PRUEBAS QUE ESTOS APORTEN

De conformidad con los artículos 2, 3, 40, 103, 228 y 229 de la Constitución Política, y atendiendo a la naturaleza pública del medio de control de nulidad electoral regulado en la Ley 1437 de 2011, solicitamos respetuosamente que esa Honorable Corporación adopte las medidas procesales necesarias para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de intervención de los ciudadanos que acrediten interés en el presente proceso, en calidad de coadyuvantes, así como la incorporación y valoración de los elementos probatorios que estos aporten dentro de las oportunidades procesales correspondientes.

La presente solicitud encuentra un fundamento adicional en el hecho de que la ciudadanía no ha permanecido indiferente frente a las irregularidades aquí denunciadas. Como se acredita con los antecedentes administrativos y judiciales allegados a esta demanda, desde el año 2023 numerosos ciudadanos promovieron de manera reiterada derechos de petición, acciones de tutela, solicitudes administrativas y demás mecanismos previstos por el ordenamiento jurídico, con el propósito de obtener de las autoridades electorales la implementación de controles efectivos que garantizaran la autenticidad, la integridad, la trazabilidad, la verificabilidad y la auditabilidad de los formularios E-14 y de la información electoral, en protección de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 29, 40 y 74 de la Constitución Política, de las garantías previstas en la Ley 1712 de 2014, del deber de publicación contenido en el artículo 41 de la Ley 1475 de 2011 y de los estándares de transparencia algorítmica reconocidos por la Corte Constitucional en la Sentencia T-067 de 2025.

Pese a la persistencia de dichas actuaciones y a los soportes técnicos y periciales que las acompañaron, las autoridades competentes no adoptaron las medidas necesarias para garantizar de manera efectiva tales derechos ni para corregir las falencias advertidas. En ese contexto, la presente acción judicial constituye la continuación de un ejercicio legítimo, constante y documentado de control ciudadano sobre la función electoral, y no una actuación aislada o sobreviniente.

Por esa misma razón, numerosos ciudadanos han manifestado su voluntad de comparecer al presente proceso para coadyuvar las pretensiones de esta demanda y aportar documentos, análisis técnicos, dictámenes periciales, registros documentales, archivos digitales y demás elementos probatorios obtenidos en ejercicio del control ciudadano que ejercieron antes, durante y después del proceso electoral. Tales elementos pueden resultar determinantes para el esclarecimiento de los hechos y para la verificación de las irregularidades denunciadas.

En consecuencia, solicitamos respetuosamente que esa Honorable Corporación garantice el ejercicio efectivo de la coadyuvancia ciudadana y disponga que las pruebas aportadas oportunamente por quienes intervengan en tal calidad sean incorporadas al expediente y valoradas conforme a las reglas de la sana crítica, en atención a los principios de participación ciudadana, acceso efectivo a la administración de justicia, prevalencia del derecho sustancial, publicidad, contradicción y búsqueda de la verdad material, que orientan tanto el proceso contencioso administrativo como la función jurisdiccional.

La experiencia demuestra que únicamente mediante la colaboración de miles de ciudadanos ha sido posible recopilar información distribuida en todo el territorio nacional y en el exterior, identificar patrones de comportamiento, efectuar análisis estadísticos y documentar hechos que, por su propia naturaleza, trascienden la capacidad investigativa de una sola persona.

En consecuencia, los ciudadanos comparecientes solicitamos respetuosamente que esa Honorable Corporación reconozca la especial naturaleza colectiva de la prueba en el presente proceso y, en aplicación de los principios de colaboración con la administración de justicia, búsqueda de la verdad material, tutela judicial efectiva, *favor participationis* y prevalencia del derecho sustancial, otorgue pleno valor procesal a las pruebas que sean allegadas por los coadyuvantes, apreciándolas de manera conjunta con las demás pruebas obrantes en el expediente y decretando, de oficio cuando resulte necesario, aquellas pruebas que obren en poder de las autoridades electorales y cuya práctica sea indispensable para el esclarecimiento integral de los hechos.

Solo mediante una participación amplia de la ciudadanía y una valoración integral del acervo probatorio podrá garantizarse que el control jurisdiccional de la elección presidencial responda a los mandatos superiores de transparencia, legalidad, publicidad, participación democrática y protección efectiva de la soberanía popular, evitando que exigencias probatorias de imposible cumplimiento para un ciudadano individual terminen convirtiéndose en un obstáculo para el ejercicio efectivo del derecho constitucional de controlar judicialmente los actos electorales.

Capítulo VI.

EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL DOCUMENTO ELECTRÓNICO ELECTORAL; INTERPRETACIÓN INTERNACIONAL DE LA LEY 527 DE 1999, ESTÁNDARES TÉCNICOS Y PROHIBICIÓN DE REGRESIVIDAD EN MATERIA DE VERIFICABILIDAD ELECTORAL DIGITAL

1. El régimen legal de la Ley 527 de 1999

La Ley 527 de 1999 incorporó al derecho colombiano el régimen de mensajes de datos, comercio electrónico, firmas digitales y entidades de certificación. Su importancia para este caso no radica en que regule específicamente los E-14, sino en que fija la arquitectura jurídica general de confiabilidad del documento electrónico.

El artículo 3 de la Ley 527 de 1999 dispone expresamente que, en la interpretación de esa ley, deben tenerse en cuenta su **origen internacional**, la necesidad de promover la uniformidad de su aplicación y la observancia de la buena fe. Además, las cuestiones no resueltas expresamente deben dirimirse conforme a los principios generales en que dicha ley se inspira. i.e.

ARTÍCULO 3°. Interpretación. En la interpretación de la presente ley habrán de tenerse en cuenta su origen internacional, la necesidad de promover la uniformidad de su aplicación y la observancia de la buena fe.

Las cuestiones relativas a materias que se rijan por la presente ley y que no estén expresamente resueltas en ella, serán dirimidas de conformidad con los principios generales en que ella se inspira.

Esa cláusula de interpretación internacional abre la puerta jurídica a leer el régimen colombiano de mensajes de datos a la luz de la Ley Modelo CNUDMI/UNCITRAL, de los estándares técnicos internacionales aplicables a documentos electrónicos, y de las buenas prácticas globales sobre autenticidad, integridad, disponibilidad, preservación, trazabilidad y valor probatorio de documentos digitales.

Esa remisión cobra mayor fuerza porque Colombia es miembro de la OCDE desde 2020, lo cual no convierte automáticamente todas las guías de la OCDE en normas obligatorias internas, pero sí impone un marco reforzado de referencia institucional en materia de buenas prácticas, confianza pública, gobierno digital, integridad, transparencia, gestión de riesgos y calidad regulatoria. La Cancillería ha señalado que Colombia se convirtió en el miembro número 37 de la OCDE el 28 de abril de 2020, y la propia OCDE reconoce a Colombia como país miembro desde ese año.

En ese contexto, los controles digitales sobre documentos electorales, metadatos completos, estampilla cronológica de tiempo, hash criptográfico, PDF/A, control de versiones, trazabilidad de publicación y correspondencia archivo-mesa, son equivalentes funcionales de seguridad, integridad y autenticidad en el entorno digital. Si el Estado decide publicar los formularios E-14 como documentos PDF de consulta pública, debe hacerlo bajo condiciones que permitan verificar su origen, fecha, integridad, preservación, continuidad y correspondencia con la mesa real.

Esta conclusión se refuerza con un hecho técnico central, valorado por un Tribunal como **"cambio del modelo escrutador 2022 para aplicación en 2026"**:

"Los formularios E-14 de la primera y segunda vuelta presidencial de 2022 publicados por la Registraduría Nacional del Estado Civil satisfacían, según la comparación técnica realizada en este proyecto, una arquitectura superior de verificabilidad digital, al conservar información de metadatos, registros temporales y candados o huellas de seguridad que permitían contrastar origen, productor, fecha, mesa, corporación e integridad del archivo.

En cambio, para las elecciones presidenciales de 2026, la autoridad electoral modificó esa arquitectura y sustituyó un procedimiento redundante y verificable por otro que redujo u ocultó controles públicos de trazabilidad. (Subrayas agregadas)

Esa modificación, ya reconocida públicamente por la autoridad electoral no tiene efectos neutros. Cuando una autoridad electoral había alcanzado un estándar superior de transparencia digital y luego lo reduce sin explicación constitucional suficiente, surge una vulneración **prima facie** del principio de no regresividad en materia de garantías democráticas. La regresividad no consiste únicamente en eliminar un derecho formalmente reconocido. También se configura cuando se suprimen o degradan los medios técnicos que permitían ejercerlo materialmente. En este caso, el derecho ciudadano de acceso a información electoral verificable dependía precisamente de los atributos digitales que conectaban el archivo PDF con la mesa, el acta, la fecha, las firmas, la integridad y la publicación oficial.

Documento original

La Ley 527 de 1999 no se limita a reconocer genéricamente la existencia jurídica de los mensajes de datos. Establece condiciones precisas para que un documento electrónico pueda cumplir la función de **original** y para que su contenido pueda considerarse **íntegro**. En efecto, el artículo 8 dispone que, cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito queda satisfecho mediante mensaje de datos **solo si existe una garantía confiable** de que se ha conservado la integridad de la información desde el momento en que fue generada por primera vez en su forma definitiva, y si dicha información puede ser mostrada a la persona ante quien deba presentarse. i.e.

ARTÍCULO 8º. Original. Cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si:

a) Existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos o en alguna otra forma;

b) De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona que se deba presentar.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas simplemente prevén consecuencias en el caso de que la información no sea presentada o conservada en su forma original.

Esta disposición es decisiva para el caso de los formularios E-14 publicados digitalmente. El problema no consiste únicamente en que el archivo pueda abrirse o verse en una página web. El problema jurídico es si ese archivo conserva garantías confiables de integridad desde su generación definitiva, esto es, desde el momento en que el formulario fue diligenciado, digitalizado, generado, cargado o publicado como documento electoral oficial.

A su turno, el artículo 9 de la misma ley define la integridad del mensaje de datos. Según esa norma, la información consignada en un mensaje de datos es íntegra si ha permanecido **completa e inalterada**, salvo cambios inherentes al proceso de comunicación, archivo o presentación. Además, el grado de confiabilidad exigido debe determinarse a la luz de los fines para los cuales se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso. i.e.

ARTÍCULO 9º. Integridad de un mensaje de datos. Para efectos del artículo anterior, se considerará que la información consignada en un mensaje de datos es íntegra, si ésta ha permanecido completa e inalterada, salvo la adición de algún endoso o de algún cambio que sea inherente al proceso de comunicación, archivo o presentación. El grado de confiabilidad requerido, será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.

Aplicada al documento electoral, esta regla tiene una consecuencia clara: el grado de confiabilidad exigido a un E-14 digital no puede ser ordinario, bajo o meramente formal. Se trata del documento que

soporta la votación de una mesa, que permite contrastar votos, firmas, jurados, censo, preconteo, escrutinio, publicación ciudadana y resultado electoral. Por tanto, la finalidad constitucional del documento exige un estándar reforzado de integridad.

En ese contexto, los metadatos, la estampilla cronológica de tiempo, el hash criptográfico, el formato PDF/A, la continuidad entre páginas, la identificación de corporación, la identificación real de mesa, la correspondencia archivo-mesa y la preservación de logs no son exigencias accesorias. Son los medios técnicos que permiten demostrar, precisamente, aquello que los artículos 8 y 9 de la Ley 527 exigen: que el documento electrónico conserva una garantía confiable de integridad, que permanece completo e inalterado, y que puede ser presentado como equivalente funcional del original.

Por ello, un E-14 publicado sin metadatos suficientes, sin estampilla de tiempo verificable, sin huella criptográfica pública, sin identificación clara de mesa y corporación, sin continuidad técnica entre cuerpo de votos y hoja de firmas, y sin preservación verificable de versiones, puede existir como imagen digital, pero queda jurídicamente debilitado como documento electrónico original e íntegro. La Ley 527 no exige fe ciega en archivos digitales; exige garantías confiables de integridad.

Para el caso, la consecuencia es severa: si la autoridad electoral degradó los controles que permitían demostrar que los E-14 permanecieron completos e inalterados desde su generación definitiva, también degradó la posibilidad de tratarlos como documentos electrónicos originales en sentido funcional. Y cuando esa degradación recae sobre documentos electorales esenciales, la afectación no es meramente técnica: compromete el acceso ciudadano a información pública verificable, la contradicción probatoria, el control judicial y la confianza institucional en la formación documental del resultado.

Por su parte, el artículo 11 de la Ley 527 establece que, para valorar probatoriamente un mensaje de datos, deben considerarse la confiabilidad en la forma en que fue generado, archivado o comunicado; la confiabilidad en la conservación de la integridad de la información; la forma en que se identifique a su iniciador; y cualquier otro factor pertinente.⁸

ARTÍCULO 11. *Criterio para valorar probatoriamente un mensaje de datos.* Para la valoración de la fuerza probatoria de los mensajes de datos a que se refiere esta ley, se tendrán en cuenta las reglas de la sana crítica y demás criterios reconocidos legalmente para la apreciación de las pruebas. Por consiguiente habrán de tenerse en cuenta: la confiabilidad en la forma en la que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, la confiabilidad en la forma en que se haya conservado la integridad de la información, la forma en la que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente.

Así mismo, el artículo 12 agrega que, cuando la ley requiera conservar documentos, registros o informaciones, ese requisito se satisface si la información es accesible para consulta posterior, si el mensaje o documento se conserva en el formato en que fue generado, enviado o recibido, o en un formato que demuestre reproducción exacta, y si se conserva la información que permita determinar origen, destino, fecha y hora de envío, recepción o producción del documento, requisito que aplica cuando la función de archivo está a cargo de terceros según indica el artículo 13, i.e.:

“ARTÍCULO 12. *Conservación de los mensajes de datos y documentos.* Cuando la ley requiera que ciertos documentos, registros o informaciones sean conservados, ese requisito quedará satisfecho, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Que la información que contengan sea accesible para su posterior consulta.
2. Que el mensaje de datos o el documento sea conservado en el formato en que se haya generado, enviado o recibido o en algún formato que permita demostrar que reproduce con exactitud la información generada, enviada o recibida, y
3. Que se conserve, de haber alguna, toda información que permita determinar el origen, el destino del mensaje, la fecha y la hora en que fue enviado o recibido el mensaje o producido el documento.

No estará sujeta a la obligación de conservación, la información que tenga por única finalidad facilitar el envío o recepción de los mensajes de datos.

Los libros y papeles del comerciante podrán ser conservados en cualquier medio técnico que garantice su reproducción exacta.

ARTÍCULO 13. *Conservación de mensajes de datos y archivo de documentos a través de terceros.* El cumplimiento de la obligación de conservar documentos, registros o informaciones en mensajes de datos, se podrá realizar directamente o a través de terceros, siempre y cuando se cumplan las condiciones enunciadas en el artículo anterior.”

En consecuencia de los requerimientos ut supra de la ley 527/99, un E-14 digitalizado no puede ser tratado como simple imagen. Si va a cumplir función de documento público electoral verificable, debe

⁸ Ley 527 de 1999, art. 11, criterio de valoración probatoria de mensajes de datos: confiabilidad en generación, archivo, comunicación, conservación de integridad e identificación del iniciador.

conservar las condiciones que permitan evaluar su confiabilidad: origen, integridad, fecha, hora, iniciador, archivo, conservación y correspondencia.

6. CPACA, medios electrónicos y estándares obligatorios de autenticidad, integridad y disponibilidad

La anterior conclusión se refuerza con el CPACA. El artículo 53 permite que los procedimientos y trámites administrativos se realicen por medios electrónicos y dispone que, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del procedimiento, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999. i.e.

ARTÍCULO 53. *Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos.* Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos.

En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adicionen o modifiquen.

El artículo 55 reconoce validez y fuerza probatoria a los documentos públicos autorizados o suscritos por medios electrónicos. i.e.

ARTÍCULO 55. *Documento público en medio electrónico.* Los documentos públicos autorizados o suscritos por medios electrónicos tienen la validez y fuerza probatoria que le confieren a los mismos las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

Las reproducciones efectuadas a partir de los respectivos archivos electrónicos se reputarán auténticas para todos los efectos legales.

El artículo 57 exige que los actos administrativos electrónicos aseguren autenticidad, integridad y disponibilidad. i.e.

ARTÍCULO 57. *Acto administrativo electrónico.* Las autoridades, en el ejercicio de sus funciones, podrán emitir válidamente actos administrativos por medios electrónicos siempre y cuando se asegure su autenticidad, integridad y disponibilidad de acuerdo con la ley.

El artículo 58 ordena que, cuando el procedimiento administrativo se adelante por medios electrónicos, los documentos sean archivados en ese mismo medio, asegurando autenticidad e integridad y registrando fechas de expedición, notificación y archivo. i.e.

ARTÍCULO 58. *Archivo electrónico de documentos.* Cuando el procedimiento administrativo se adelante utilizando medios electrónicos, los documentos deberán ser archivados en este mismo medio. Podrán almacenarse por medios electrónicos, todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas.

La conservación de los documentos electrónicos que contengan actos administrativos de carácter individual, deberá asegurar la autenticidad e integridad de la información necesaria para reproducirlos, y registrar las fechas de expedición, notificación y archivo.

El artículo 59, por su parte, exige que el expediente electrónico garantice autenticidad, integridad, disponibilidad, seguridad digital, archivo, conservación, interoperabilidad y estándares homogéneos de gestión documental. i.e.

ARTÍCULO 59. *Expediente electrónico.* El expediente electrónico es el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan. El expediente electrónico deberá garantizar condiciones de autenticidad, integridad y disponibilidad.

La autoridad respectiva garantizará la seguridad digital del expediente y el cumplimiento de los requisitos de archivo y conservación en medios electrónicos, de conformidad con la ley.

Las entidades que tramiten procesos a través de expediente electrónico trabajarán coordinadamente para la optimización de estos, su interoperabilidad y el cumplimiento de estándares homogéneos de gestión documental.

El artículo 64 del CPACA cierra esta cadena, al disponer que el Gobierno Nacional establecerá los estándares y protocolos que deben cumplir las autoridades para incorporar gradualmente medios electrónicos en los procedimientos administrativos. i.e.

ARTÍCULO 64. Estándares y protocolos. Sin perjuicio de la vigencia dispuesta en este Código en relación con las anteriores disposiciones, el Gobierno Nacional establecerá los estándares y protocolos que deberán cumplir las autoridades para incorporar en forma gradual la aplicación de medios electrónicos en los procedimientos administrativos.

Aunque el E-14 no sea en sí mismo el acto administrativo final de declaratoria, sí es soporte documental esencial del procedimiento electoral y del escrutinio. Por tanto, su publicación digital debe ser leída a la luz de los mismos principios: autenticidad, integridad, disponibilidad, conservación, trazabilidad y consulta verificable.

7. Sistema Nacional de Archivos, Decreto 2578 de 2012, Decreto 2609 de 2012 y documentos electrónicos de archivo

La habilitación del CPACA no quedó aislada. El Decreto 2578 de 2012 reglamentó el Sistema Nacional de Archivos, estableció la Red Nacional de Archivos y dictó disposiciones relativas a la administración de los archivos del Estado. En sus considerandos, el decreto recuerda que la Ley 1437 de 2011 regula el uso de medios electrónicos, su validez y fuerza probatoria, así como el expediente y archivo electrónicos, materias con incidencia directa en la política archivística estatal.⁹

A su vez, el Decreto 2609 de 2012 reglamentó el Título V de la Ley 594 de 2000 y parcialmente los artículos 58 y 59 del CPACA, dictando disposiciones en materia de gestión documental para todas las entidades del Estado. Esta norma es especialmente útil porque conecta la gestión documental pública con los principios de planeación, eficiencia, control, disponibilidad, preservación y gestión de documentos electrónicos.¹⁰

En esa cadena, la publicación digital de los E-14 no puede considerarse una operación informal de divulgación. Se trata de documentos públicos electorales digitalizados, puestos a disposición de la ciudadanía y con vocación de servir de soporte de control político, administrativo, disciplinario, penal y judicial. Por eso debían gestionarse bajo estándares de archivo electrónico, preservación, trazabilidad, integridad y consulta posterior.

8. MinTIC, AGN, modelo de requisitos y estándar PDF/A

El **Modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos de archivo**, publicado por MinTIC, es relevante porque recoge estándares aplicados a la gestión electrónica de documentos, archivo electrónico, acceso, valor probatorio y admisibilidad de la información como requisitos funcionales y no funcionales de los sistemas de información institucionales.¹¹

Ese modelo incorpora expresamente estándares internacionales de información y documentación, entre ellos la norma técnica internacional **ISO 19005**, definida como formato de archivo de documentos electrónicos para preservación a largo plazo mediante PDF/A-1.¹² También indica que la solución de gestión documental debe permitir firma digital, generación de archivo PDF/A para proteger el documento y registro de toda la operación para trazabilidad.¹³

Así mismo, el modelo exige administración de metadatos, indexación por atributos, integridad lógica e indivisible de documentos, trazabilidad en los flujos documentales y compatibilidad con múltiples tipos y valores de metadatos por documento.¹⁴

En consecuencia, la exigencia de PDF/A no es un formalismo inventado para este caso. Es el estándar técnico idóneo reconocido en la política pública de gestión documental electrónica para documentos que deben preservarse, consultarse, auditarse y reproducirse confiablemente en el tiempo.

⁹ Decreto 2578 de 2012, por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Archivos y la Red Nacional de Archivos; sus considerandos relacionan la Ley 1437 de 2011 con medios electrónicos, validez, fuerza probatoria, expediente y archivo electrónicos.

¹⁰ Decreto 2609 de 2012, por el cual se reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000 y parcialmente los artículos 58 y 59 de la Ley 1437 de 2011 en materia de gestión documental para todas las entidades del Estado.

¹¹ MinTIC, "Modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos de archivos": conjunto de estándares aplicados a gestión electrónica de documentos, archivo electrónico, acceso, valor probatorio y admisibilidad de la información.

¹² MinTIC, Modelo de requisitos 2019, referencias normativas y técnicas: ISO 19005, formato de archivo de documentos electrónicos para preservación a largo plazo, PDF/A-1.

¹³ MinTIC, Modelo de requisitos 2019: la solución debe permitir firma digital, generación de archivo PDF/A para proteger el documento y registrar toda la operación para trazabilidad.

¹⁴ MinTIC, Modelo de requisitos 2019: administración de metadatos, indexación por atributos, múltiples tipos de metadatos y mantenimiento de integridad técnica, estructural y relacional de documentos y metadatos.

9. Resolución MinTIC 2160 de 2020, estampa cronológica y hash

La Resolución MinTIC 2160 de 2020 expidió los estándares de implementación de los Servicios Ciudadanos Digitales y sus guías anexas. En ese marco, MinTIC regula componentes de autenticación digital, interoperabilidad, carpeta ciudadana digital, firmado y estampado de tiempo de mensajes de datos.¹⁵

La resolución define la estampa cronológica de tiempo como un mecanismo que permite demostrar que una serie de datos ha existido y no ha sido alterada desde un instante específico en el tiempo, con referencia al protocolo RFC 3161.¹⁶

También desarrolla la idea de logs, firmas y estampas de tiempo como elementos que permiten valor probatorio a largo plazo de los mensajes intercambiados, y reconoce el uso de funciones hash en el contexto de certificados digitales, incluyendo SHA-256 en los certificados firmados bajo sistema criptográfico de llave pública RSA.¹⁷

Aplicado a los E-14, esto significa que la discusión sobre estampilla de tiempo, hash, logs y metadatos no es extravagante ni puramente informática. Es una discusión sobre valor probatorio, integridad, autenticidad y verificabilidad de documentos electrónicos públicos de alto interés institucional y ciudadano.

Capítulo VII.

CADENA INTEGRADA DE LEGALIDAD: OMC, LEY 170 DE 1994, LEY 527 DE 1999, CPACA, AGN, MINTIC E ISO 19005/PDF-A, UNIVERSALIDAD DE LA CONVENCIÓN UNCITRAL PARA EL COMERCIO ELECTRÓNICO

El cumplimiento de las normas técnicas es una obligación legal imperativa que gobierna el comercio y la industria moderna bajo el marco jurídico internacional y nacional

Esta transformación de las normas técnicas a mandatos legales surgió como resultado de un proceso deliberado de armonización internacional que busca facilitar el comercio global mientras protege la seguridad, la salud y el medio ambiente¹⁸.

Este proceso ha culminado en un sistema legal donde el incumplimiento de normas técnicas no solo representa un riesgo operacional, sino también una violación potencial de obligaciones legales con consecuencias jurídicas específicas.

1.1 Antecedentes Históricos: La Necesidad de Armonización

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) surgió en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial como parte de los esfuerzos internacionales para reconstruir un sistema de comercio global que fuera tanto libre como justo. Los negociadores del GATT reconocieron desde el principio que las diferencias en normas técnicas entre países podían convertirse en barreras comerciales tan efectivas como los aranceles tradicionales, pero mucho más difíciles de identificar y combatir¹⁹.

Antes del GATT, era común que los países utilizaran normas técnicas nacionales específicas como formas encubiertas de proteccionismo. Un país podía, por ejemplo, requerir que los productos importados cumplieran con especificaciones técnicas únicas que coincidieran exactamente con las capacidades de sus productores nacionales, excluyendo efectivamente la competencia extranjera sin violar formalmente los principios de libre comercio.

¹⁵ Resolución MinTIC 2160 de 2020, arts. 1, 3 y 4: expide estándares de implementación de Servicios Ciudadanos Digitales y guías de lineamientos para autenticación digital, interoperabilidad y carpeta ciudadana digital.

¹⁶ Resolución MinTIC 2160 de 2020, anexo técnico: servicio de Estampa Cronológica de Tiempo como mecanismo *online* para demostrar existencia e inalterabilidad de datos desde un instante específico; referencia al RFC 3161.

¹⁷ Resolución MinTIC 2160 de 2020: logs, firmas y estampas de tiempo como prueba a largo plazo de mensajes de datos; certificados firmados con función hash SHA-256 y criptografía RSA.

¹⁸ Organización Mundial del Comercio. (1994). *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Anexo 1A del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio.

¹⁹ Rodríguez, L. M. (2018). *Historia del sistema multilateral de comercio: Del GATT a la OMC*. Revista de Derecho Comercial Internacional, 45(2), 123-145.

Esta práctica no solo distorsionaba el comercio internacional sino que también impedía la difusión de mejores prácticas técnicas y ralentizaba el progreso tecnológico global. Los fabricantes se veían obligados a desarrollar múltiples versiones de sus productos para cumplir con normas nacionales divergentes, aumentando costos y complejidad sin beneficios correspondientes en seguridad o calidad²⁰.

1.2 El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio: Un Cambio de Paradigma

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC), conocido también como el Acuerdo sobre Barreras Técnicas al Comercio, representa uno de los logros más significativos del sistema multilateral de comercio²¹. Este acuerdo estableció principios fundamentales que han transformado la manera en que las normas técnicas se desarrollan, adoptan y aplican a nivel mundial.

El principio central del Acuerdo OTC es que las normas técnicas deben basarse en fundamentos científicos legítimos relacionados con la protección de la vida, la salud humana, animal o vegetal, o del medio ambiente, y no deben crear obstáculos innecesarios al comercio internacional (Artículo 2, ítem 2.2). Más importante aún, el acuerdo establece que cuando existen normas internacionales relevantes, los países miembros deben utilizarlas como base para sus reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad. Textualmente²²:

REGLAMENTOS TÉCNICOS Y NORMAS

Artículo 2

Elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos por instituciones del gobierno central

Por lo que se refiere a las instituciones de su gobierno central:

2.1 Los Miembros se asegurarán de que, con respecto a los reglamentos técnicos, se dé a los productos importados del territorio de cualquiera de los Miembros un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional y a productos similares originarios de cualquier otro país.

2.2 Los Miembros se asegurarán de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. A tal fin, los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo. Tales objetivos legítimos son, entre otros: los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente. Al evaluar esos riesgos, los elementos que es pertinente tomar en consideración son, entre otros: la información disponible científica y técnica, la tecnología de elaboración conexa o los usos finales a que se destinen los productos.

2.3 Los reglamentos técnicos no se mantendrán si las circunstancias u objetivos que dieron lugar a su adopción ya no existen o si las circunstancias u objetivos modificados pueden atenderse de una manera menos restrictiva del comercio.

2.4 Cuando sean necesarios reglamentos técnicos y existan normas internacionales pertinentes o sea inminente su formulación definitiva, los Miembros utilizarán esas normas internacionales, o sus elementos pertinentes, como base de sus reglamentos técnicos, salvo en el caso de que esas normas internacionales o esos elementos pertinentes sean un medio ineficaz o inapropiado para el logro de los objetivos legítimos perseguidos, por ejemplo a causa de factores climáticos o geográficos fundamentales o problemas tecnológicos fundamentales.

2.5 Todo Miembro que elabore, adopte o aplique un reglamento técnico que pueda tener un efecto significativo en el comercio de otros Miembros explicará, a petición de otro Miembro, la justificación del mismo a tenor de las disposiciones de los párrafos 2 a 4 del presente artículo. Siempre que un reglamento técnico se elabore, adopte o aplique para alcanzar uno de los objetivos legítimos mencionados expresamente en el párrafo 2, y esté en conformidad con las normas internacionales pertinentes, se presumirá, a reserva de impugnación, que no crea un obstáculo innecesario al comercio internacional.

2.6 Con el fin de armonizar sus reglamentos técnicos en el mayor grado posible, los Miembros participarán plenamente, dentro de los límites de sus recursos, en la elaboración, por las instituciones internacionales competentes con actividades de normalización, de normas internacionales referentes a los productos para los que hayan adoptado, o prevean adoptar, reglamentos técnicos.

Estos principios y reglas de armonización con normas internacionales constituye una obligación legal vinculante para todos los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Los países que

²⁰ Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2020). *Obstáculos Técnicos al Comercio OTC*. Recuperado de <https://www.mincit.gov.co/minindustria/estrategia-transversal/regulacion/obstaculos-tecnicos-al-comercio-otc>

²¹ García, P. A. (2019). *El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio: Análisis jurídico y económico*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

²² Organización Mundial del Comercio. (1994). *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. Fuente: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tbt_s.htm

adoptan normas técnicas que se desvían de los estándares internacionales reconocidos deben poder justificar estas desviaciones con base en diferencias climáticas, geográficas, tecnológicas o de infraestructura, o demostrar que las normas internacionales serían ineficaces o inapropiadas para cumplir los objetivos legítimos perseguidos²³.

1.3. LA INCORPORACIÓN EN COLOMBIA: LEY 170 DE 1994

1.3.1 El Proceso de Ratificación y sus Implicaciones

Colombia ratificó los Acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT, incluyendo el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, mediante la Ley 170 de 1994²⁴, una decisión estratégica que transformó fundamentalmente el marco legal colombiano para las normas técnicas y la regulación industrial.

La Ley 170 de 1994 es particularmente significativa porque incorporó íntegramente al ordenamiento jurídico colombiano no solo el texto del Acuerdo OTC, sino también los principios y obligaciones que de él se derivan²⁵. Esto significa que el cumplimiento de normas técnicas internacionales en Colombia dejó de ser una buena práctica comercial, convirtiéndose en una obligación legal derivada de tratados internacionales debidamente ratificados por el Congreso de la República.

El artículo 2 de la Ley 170 de 1994 establece específicamente que los acuerdos anexos, incluyendo el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, "forman parte integrante del presente instrumento de aprobación"²⁶. Esta formulación jurídica es crucial porque significa que las obligaciones contenidas en el Acuerdo OTC tienen fuerza de ley en Colombia, con todas las consecuencias legales que esto implica.

1.3.2 Jerarquía Normativa y Supremacía Constitucional

La incorporación de tratados internacionales al ordenamiento jurídico colombiano sigue principios constitucionales específicos establecidos en la Constitución de 1991. El artículo 93 de la Constitución establece que "los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno"²⁷. Aunque el Acuerdo OTC no trata directamente de derechos humanos, la jurisprudencia constitucional ha establecido que los tratados comerciales válidamente ratificados " *deben ser formalmente acatados sino que deben ser cumplidos de buena fe, esto es, con la voluntad de hacerlos efectivos*", por parte de las autoridades para honrar compromisos internacionales, y en observancia del principio de *Pacta Sunt servanda*:

"La Corte también ha reiterado la trascendencia que dentro del ordenamiento constitucional tiene el Artículo 9° de la Constitución Política, en cuanto al deber del Estado de fundamentar sus relaciones internacionales no sólo en la soberanía y el respeto del principio de autodeterminación, sino también en los *principios del derecho internacional aceptados por Colombia*, dentro de los cuales se encuentra, como lo ha reconocido esta Corporación, el principio *Pacta Sunt Servanda* (art. 26 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados), que "no sólo significa que los tratados deben ser formalmente acatados sino que deben ser cumplidos de buena fe, esto es, con la voluntad de hacerlos efectivos." "^{27]}

De esta manera, sin perjuicio de la supremacía de la Constitución, las autoridades también deben respetar los compromisos internacionales adquiridos por el Estado que han sido incorporados a la legislación interna, los cuales, en el marco del derecho de los tratados, están orientados por el principio *Pacta sunt servanda*". Corte Constitucional. Sentencia C-155/07.

Este compromiso internacional tiene implicaciones prácticas importantes. Significa que las normas técnicas internacionales incorporadas a través del Acuerdo OTC no pueden ser ignoradas o contrariadas por reglamentos o resoluciones de menor jerarquía. Cuando existe conflicto entre una norma técnica nacional y una norma internacional reconocida, la norma internacional debe prevalecer, a menos que se pueda justificar la desviación bajo los criterios específicos establecidos en el Acuerdo OTC.

²³ Fernández, C. R. (2021). *Principios del Acuerdo OTC y su aplicación en América Latina*. Revista Iberoamericana de Derecho Comercial, 38(4), 67-89.

²⁴ Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 170 de 1994 "Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC)"*. Diario Oficial No. 41.637 del 16 de diciembre de 1994.

²⁵ Función Pública. (1994). *Ley 170 de 1994*. Gestor Normativo. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37805>

²⁶ Ley 170 de 1994, artículo 2.

²⁷ Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 93.

1.3.3. LA SENTENCIA C-137 DE 1995: VALIDACIÓN CONSTITUCIONAL

1.3.1 El Control de Constitucionalidad: Un Análisis Integral

La Sentencia C-137 de 1995 de la Corte Constitucional representa un hito fundamental en la consolidación del marco legal para las normas técnicas en Colombia²⁸. Esta sentencia efectuó un control formal de constitucionalidad de la Ley 170 de 1994, y además desarrolló un análisis sustancial de la compatibilidad entre los principios del libre comercio internacional y los mandatos constitucionales de protección de la salud, el medio ambiente y los derechos de los consumidores.

La Corte Constitucional reconoció que el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, lejos de debilitar las facultades del Estado colombiano para proteger la salud y el medio ambiente, las fortalece al establecer criterios técnicos objetivos y científicamente fundamentados para la regulación²⁹. La Corte observó que la armonización de normas técnicas con estándares internacionales no solo facilita el comercio, sino que también promueve la adopción de mejores prácticas que benefician la seguridad y el bienestar de los ciudadanos colombianos.

1.3.2 Principios Jurisprudenciales Establecidos

La Sentencia C-137 de 1995 estableció varios principios jurisprudenciales que continúan rigiendo la aplicación de normas técnicas en Colombia³⁰:

Principio de Armonización Obligatoria: La Corte estableció que cuando existen normas técnicas internacionales reconocidas por organizaciones competentes, las autoridades colombianas tienen la obligación prima facie de adoptarlas como base para la regulación nacional. Esta no es una facultad discrecional sino una obligación legal, sujeta únicamente a las excepciones específicamente contempladas en el Acuerdo OTC.

Principio de Justificación Científica: Cualquier desviación de normas técnicas internacionales debe estar fundada en evidencia científica sólida que demuestre que las normas internacionales son inadecuadas para las condiciones específicas de Colombia. La Corte estableció que las preferencias políticas, las conveniencias económicas sectoriales, o las tradiciones comerciales no constituyen justificaciones válidas para ignorar normas técnicas internacionales.

Principio de Proporcionalidad: Incluso cuando existen justificaciones legítimas para desviarse de normas internacionales, las medidas adoptadas deben ser proporcionales al riesgo que buscan mitigar y no más restrictivas de lo necesario para lograr el objetivo legítimo perseguido.

Principio de Transparencia: Las autoridades colombianas deben seguir procedimientos transparentes en la adopción de normas técnicas, incluyendo consulta pública y notificación internacional cuando se contemplen desviaciones de estándares internacionales.

1.3.4. Marco Institucional y Competencias

La implementación práctica del régimen de normas técnicas establecido por la Ley 170 de 1994 ha sido desarrollada principalmente a través de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), que ejerce funciones de autoridad nacional de normalización y de organismo nacional de acreditación³¹. La SIC ha emitido numerosos decretos y resoluciones que desarrollan y especifican las obligaciones legales derivadas del Acuerdo OTC.

El Decreto 2269 de 1993, modificado posteriormente por varios actos administrativos, estableció el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología, que constituye el marco institucional para la aplicación de normas técnicas en Colombia³². Este sistema reconoce explícitamente la primacía de las normas técnicas internacionales y establece procedimientos específicos para su adopción y

²⁸ Corte Constitucional de Colombia. (1995). *Sentencia C-137 de 1995*. M.P. Jorge Arango Mejía. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-137-95.htm>

²⁹ *Ibid.* Consideraciones jurídicas, párrafo 15.

³⁰ *Ibid.* Parte resolutive y consideraciones jurídicas.

³¹ López, A. F. (2020). *El Sistema Nacional de Normalización en Colombia: Evolución y perspectivas*. Revista de Derecho Administrativo, 67(3), 234-256.

³² Presidencia de la República. (1993). *Decreto 2269 de 1993 "Por el cual se organiza el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología"*.

aplicación. La SIC ha emitido resoluciones específicas para diferentes sectores industriales que hacen obligatorio el cumplimiento de normas técnicas internacionales específicas.

Las resoluciones especifican además que el incumplimiento de estas normas técnicas constituye una violación de las obligaciones reglamentarias aplicables y puede resultar en sanciones administrativas, incluyendo multas y suspensión de actividades.

1.3.5. DESARROLLO REGLAMENTARIO: La Guía de Uso del PDF/A expedida por el Archivo General de la Nación (AGN).

El AGN de Colombia fundamenta la expedición de la Guía de Uso del PDF/A en una combinación de normatividad archivística nacional, tratados internacionales y decretos de Gobierno Digital, según sigue.

Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos): Es el pilar fundamental que faculta al AGN para formular las políticas, reglamentos y directrices en materia de gestión de documentos y archivos a nivel nacional.

Decreto 1080 de 2015: Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura. En su artículo sobre la creación de Comités Técnicos, confiere al AGN la potestad de construir y expedir guías (como la del Comité Técnico de Preservación Digital del Sistema Nacional de Archivos) para normalizar la función archivística.

Decreto 2609 de 2012 (y sus modificatorias): Establece los lineamientos y las directrices en materia de Gestión Electrónica de Documentos y preservación a largo plazo que obligan a las entidades del Estado a aplicar formatos estándar como la norma ISO 19005.

Norma ISO 19005 (PDF/A): Es el estándar internacional que define el formato de archivo para documentos electrónicos, garantizando su preservación a largo plazo (más de 5 años) al conservar su apariencia visual y metadatos de forma íntegra e independiente de los sistemas originales.

Homologación colombiana de la norma ISO 19005; Norma **NTC-ISO 19005-1:2020**

La norma **NTC-ISO 19005-1:2020** especifica el uso del formato PDF/A (PDF/A-1) para la **preservación digital a largo plazo** de documentos electrónicos. Garantiza la integridad, legibilidad y el acceso independiente al software o sistema operativo original durante más de 5 años.

Ley de Transparencia y del Derecho al Acceso a la Información (Ley 1712 de 2014), reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 103 de 2015: Exige que la información pública esté disponible y accesible a lo largo del tiempo, objetivo técnico que respalda el uso del formato estandarizado PDF/A.

1.3.5. La "GUIA DE USO DEL PDF/A" para las entidades públicas colombianas y las privadas que cumplen funciones públicas como sujetos obligados de la ley 594 de 2000.

La AGN tiene publicada en su sede electrónica un documento elaborado por el comité técnico de preservación digital perteneciente al sistema nacional de archivos, denominado " GUIA DE USO DEL PDF/A", documento para consulta pública³³.

1. GENERALIDADES

1.1 Objetivo

El formato digital PDF/A es reconocido por tener características que garantizan la Preservación Digital a Largo Plazo, fundamentadas en norma técnica ISO, razón por la cual, la presente guía pretende dar a conocer y facilitar el correcto uso de este formato con miras a garantizar el acceso y la integridad de los documentos electrónicos que, por su contenido informativo, se prevea que deben permanecer disponibles, por espacios de tiempo superiores a cinco (5) años.

1.2 Alcance

Este documento está dirigido especialmente a las entidades públicas colombianas y las privadas que cumplen funciones públicas como sujetos obligados de la ley 594 de 2000.

Refuerza de manera decisiva la existencia de un estándar técnico de obligatoria observancia el hecho de que el propio Archivo General de la Nación, en su Guía de Uso del PDF, haya definido las características

³³ Descargable en la dirección electrónica (8 julio 2026): https://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/2018-02/GuiaUso_PDF22-11-2017_VF_Consulta_p%C3%BAblica.pdf

constitutivas del formato PDF/A (ISO 19005) como el conjunto de atributos que dotan al documento electrónico de autenticidad, integridad y preservación de largo plazo.

Según esa Guía, la portabilidad del PDF/A consiste en la capacidad de "incluir elementos tecnológicos que permiten validar su autenticidad, independientemente de la plataforma tecnológica en que se consulte", de modo que todo lo necesario para verificar el documento está embebido en el propio archivo y no depende de recursos externos.

"2.CARACTERÍSTICAS TECNICAS DEL FORMATO PDF/A

2.1 Portabilidad

Es la capacidad de este formato de incluir elementos tecnológicos que permiten validar su autenticidad, independientemente de la plataforma tecnológica en que se consulte. Esta característica es fundamental para cualquier formato de documento electrónico en su forma final. Y para el caso del PDF/A lo hace confiable. Caso contrario las páginas web dependen de los recursos en línea, CSS, JavaScript y los caprichos de los navegadores, resoluciones, tamaños de ventana y así sucesivamente, la primera palabra en el nombre del formato de documento "portátil" lo dice todo. PDF/A está igualmente en Sistemas Operativos Windows, Mac OS X, Linux, UNIX, Android, iOS y cualquier otro.

Un archivo PDF/A contiene todo lo necesario para mostrar su contenido, restringiendo el uso de cualquier elemento, artefacto o función que pueda interferir con el acceso y la correcta visualización e interpretación. Esta característica suministra un mecanismo para representar documentos electrónicos manteniendo a través del tiempo la apariencia visual. El PDF/A no requiere de información externa para que el contenido se pueda ver correctamente. Todo está embebido en el propio archivo.

Muchas personas envían (o ponen para descargar) un DOCX, HTML, PowerPoint u otro archivo. Estos otros formatos, aunque igualmente fáciles de adjuntar a un correo electrónico, no son tan cómodos para compartir como el PDF/A. Los otros formatos mencionados no se ven de la misma forma cuando se abren en diferentes máquinas, o fácilmente pueden fallar en absoluto y no se pueden abrir. Puede haber fuentes rotas u otras configuraciones de aplicación o usuario que afectan la apariencia. Puede haber información indeseable tal como notas de diapositivas, metadatos o información de "cambios" que se quiera compartir. No es seguro que los receptores tengan la misma versión de PowerPoint (o lo que sea que se esté enviando).

Como cualquier otra tecnología, la compatibilidad con PDF/A varía. Algunos proveedores implementan todas las facetas de la funcionalidad completa del PDF/A, y ya existe la posibilidad de uso en los dispositivos móviles. Cuando se trata de un documento en formato PDF/A es totalmente predecible; funciona. Por eso grandes instituciones y agencias gubernamentales confían en PDF/A para comunicar información importante a los usuarios finales, los titulares de cuentas, los contribuyentes y otros.

2.2 Fáciles de creación

Para elaborar documentos electrónicos en PDF/A, los autores de contenido, de diseño y de estilo, pueden utilizar el software de su elección, con la seguridad de que el documento aparecerá invariablemente del mismo modo en que fue creado, independientemente de la computadora, sistema operativo, lector de PDF/A, estado de conexión, red o versión del software.

Hacer un PDF/A requiere generalmente un par de clics. Los archivos PDF/A se pueden producir por cualquier aplicación que pueda imprimir. Procesadores de texto, hojas de cálculo, software de CAD, escaneo de páginas, fotografías y cualquier contenido original se puede convertir en PDF/A y así ser confiablemente compartido o almacenado.

2.3 Conversión desde cualquier fuente

Una de las características del formato PDF/A es la capacidad de combinar páginas en PDF/A con las de otros documentos de varias fuentes. Adobe InDesign, Microsoft Word, páginas escaneadas, imágenes satelitales, capturas de pantalla; pueden ser fácilmente incluidas en un solo archivo PDF/A.

2.4 Seguridad

Los Archivos PDF/A, una vez creados, son vehículos ideales para el contenido que está destinado a una distribución limitada. Muchos programas de creación y manipulación de PDF/A pueden agregar protección con contraseña de 128 y 256 bits de alta calidad e incluir archivos adjuntos protegidos por contraseña.

2.5 Autenticidad

La característica de auto-contención de los archivos PDF/A, junto con otras características técnicas, sirve para utilizar certificados digitales estandarizados y firmas digitales. El formato PDF/A está en capacidad de manejar documentos jurídicamente válidos. El flujo de conformación deberá primero generar el PDF/A y luego firmarlo. Las especificaciones de firma electrónica en archivos PDF/A deberán estar sujetas al cumplimiento de la norma ISO 19005, para lograr conformidad. Adicional a lo anterior es importante atender lo que dispone la Ley 527 de 1999, la Ley 594 de 2000 y demás disposiciones colombianas en materia de valor probatorio de los mensajes electrónicos.

2.6 Accesibilidad

Esta característica garantiza que quien requiere consultar una información que se encuentra en PDF/A tendrá siempre la facilidad de leerla, aun cuando sea una persona que tenga disminuidas sus capacidades de visión o audición, en el caso de los archivos que cuentan con una capa de texto, esta puede ser leída por un software de lectura.

Adicionalmente, el gobierno y algunas empresas, en especial las de servicios públicos y agencias internacionales, cada vez más exigen que los documentos electrónicos estén en formatos accesibles.

2.7 Formato No propietario

PDF es un estándar internacional. Ya no es propiedad de Adobe Systems. En 2008, Adobe cedió el control de la especificación PDF a ISO, International Standard Organization (Organización Internacional de Normalización, y lo plasmó en la Norma conocida como ISO 32000. Como estándar ISO, es una tecnología de gestión transparente y democrática, no propietaria.

2.8 Flexibilidad

El estándar PDF/A ofrece una amplia gama de posibilidades para usuarios y documentos con necesidades de preservación distintas y/o particulares. El análisis documental de una Entidad específica, deberá determinar la versión y modelo de PDF/A que quiere aplicar a los documentos destinados a ser preservados en el largo plazo, dependiendo de las características de los documentos electrónicos de los que provienen o de la tecnología con la que fueron creados.

2.9 Facilidad de búsquedas

Buscar información en el contenido de uno o más documentos electrónicos, es una necesidad básica. El estándar PDF/A permite que de ser necesario se cree un texto buscable mediante OCR (Optical Character Recognition) para el caso de las imágenes digitales o de manera directa cuando el formato de creación es electrónico. El usuario y la Entidad tendrán la posibilidad, no solo de disponer de un formato de archivo electrónico para preservación a largo plazo, sino que podrán hacer uso gestionable del contenido informativo, para recuperación de información a texto completo.

2.10 Uso de metadatos estructurados

El formato PDF/A acepta información estructurada a través de metadatos estandarizados XMP y etiquetado de los componentes de la estructura. PDF/A soporta la inclusión de metadatos XMP para el registro y usabilidad versátil del documento, más allá de los propósitos específicos de la preservación digital a largo plazo.”

En materia de autenticidad, la Guía precisa que la auto-contención del PDF/A, unida a otras características técnicas, sirve para "utilizar certificados digitales estandarizados y firmas digitales", y que las especificaciones de firma electrónica "deberán estar sujetas al cumplimiento de la norma ISO 19005, para lograr conformidad", en armonía con la Ley 527 de 1999 y la Ley 594 de 2000 en materia de valor probatorio de los mensajes electrónicos. Y respecto del uso de metadatos estructurados, la Guía señala que el PDF/A "acepta información estructurada a través de metadatos estandarizados XMP y etiquetado de los componentes de la estructura", soportando su inclusión "para el registro y usabilidad versátil del documento".

De ello se sigue una consecuencia jurídica insoslayable: los formularios E-14 publicados en 2026, desprovistos de metadatos, sin paquete XMP, sin firma ni estampilla verificables y con identificadores neutralizados, no solo se apartan de una norma técnica internacional, sino que carecen de las características que la máxima autoridad archivística del país reconoce como propias del formato idóneo para la preservación y verificación de documentos públicos electrónicos.

En otras palabras, el Estado colombiano, por conducto del Archivo General de la Nación, definió oficialmente el estándar de autenticidad, integridad y trazabilidad que la Registraduría estaba obligada a observar; y los E-14 de 2026 lo desconocen de manera integral, configurando la infracción de las normas superiores en que debía fundarse el acto (artículo 137 del CPACA), en concordancia con la Ley 527 de 1999, la Ley 594 de 2000 y la norma ISO 19005.

1.3.6. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS PARA EL ALMACENAMIENTO DE DATOS DE LARGO PLAZO

1.3.6.1. Naturaleza Vinculante de las Obligaciones

El marco jurídico descrito establece claramente que el cumplimiento de normas técnicas internacionales en la industria petrolera colombiana no es una recomendación o buena práctica, sino una obligación legal vinculante que deriva de múltiples fuentes normativas jerárquicamente organizadas³⁴:

- **Nivel Constitucional:** A través del artículo 93 de la Constitución y el concepto de bloque de constitucionalidad
- **Nivel de Tratado Internacional:** Mediante la Ley 170 de 1994 que incorpora el Acuerdo OTC

³⁴ Vargas, L. P. (2020). *Jerarquía normativa y normas técnicas en el derecho colombiano*. Revista de Derecho Público, 78(4), 167-189.

- **Nivel Reglamentario:** A través del Decreto 1078 de 2015 y sus desarrollos específicos
- **Nivel de Resolución Sectorial:** Mediante la Resolución 2160 de 2020 del MinTIC y otras normas específicas del sector

1.3.6.2. Consecuencias del Incumplimiento

El incumplimiento de estas obligaciones legales puede generar consecuencias en múltiples niveles:

Sancciones Administrativas: Las autoridades sectoriales pueden imponer multas, suspensiones de actividades, y otras medidas correctivas según lo establecido en la regulación sectorial.

Responsabilidad Civil: El uso de materiales no conformes puede generar responsabilidad civil por daños causados a terceros, especialmente cuando se puede demostrar que el incumplimiento de normas técnicas contribuyó al daño.

Responsabilidad Penal: En casos donde el incumplimiento de normas técnicas resulte en muertes o lesiones graves, pueden configurarse tipos penales como homicidio culposo o lesiones culposa.

Responsabilidad Contractual: El incumplimiento de normas técnicas puede constituir incumplimiento contractual cuando los contratos o las regulaciones aplicables incorporan específicamente estas obligaciones.

1.3.7. CONCLUSIONES DEL MARCO LEGAL

El análisis del marco jurídico colombiano demuestra que el cumplimiento de normas técnicas internacionales - como la norma ISO 19005 - constituye una obligación legal imperativa que deriva de un sistema jurídico complejo pero coherente que abarca desde la Constitución Nacional hasta las resoluciones sectoriales específicas.

Esta obligación legal está respaldada por un sistema de supervisión y control estatal que incluye facultades sancionatorias específicas. Las empresas obligadas a ello, no pueden, por tanto, invocar criterios de conveniencia económica, disponibilidad comercial, o preferencias técnicas para justificar el uso de procedimientos y materiales que no cumplan con las normas técnicas internacionales aplicables.

El marco legal colombiano, en su desarrollo progresivo desde la ratificación de los acuerdos de la OMC hasta las regulaciones sectoriales más recientes, ha establecido un sistema donde la conformidad con normas técnicas internacionales no es opcional sino obligatoria, y donde el incumplimiento de estas obligaciones puede generar consecuencias legales significativas tanto para las empresas como para los individuos responsables de la toma de decisiones técnicas y operacionales.

2. Cadena de mensajes de datos: Ley 527 de 1999, autenticidad, integridad y equivalencia funcional

La tercera cadena de apoyo surge de la Ley 527 de 1999, que introdujo en Colombia el régimen de mensajes de datos, comercio electrónico, firmas digitales, entidades de certificación y equivalencia funcional. Su origen no fue puramente doméstico: la Ley 527 incorporó al ordenamiento colombiano la matriz internacional de la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico de la CNUDMI/UNCITRAL, bajo una regla decisiva para este caso: el mensaje de datos no adquiere plena equivalencia jurídica por el solo hecho de estar digitalizado, sino porque conserva condiciones verificables de confiabilidad, integridad, origen, destino, fecha, hora, accesibilidad y posibilidad de posterior consulta.

2.1. Constitucionalidad

Archivo electrónico con condiciones de seguridad = archivo físico

2.2. Los requisitos de existencia archivos electrónicos

Por ello, de los artículos 11 a 15 de la Ley 527 se infiere que un archivo digital sin registros mínimos de seguridad, sin trazas de generación, sin datos de conservación, sin identificación de origen, sin fecha y hora verificables y sin garantía de integridad, aunque materialmente pueda abrirse como imagen o PDF,

carece de existencia funcional como mensaje de datos confiable para efectos de prueba, conservación, autenticidad y equivalencia documental.

En otras palabras: no basta con que el archivo “se vea”; debe poder demostrarse cómo nació, de dónde proviene, cuándo fue producido, cómo se conservó y por qué reproduce con exactitud la información original.

Dicho de otro modo, esta ley reconoce valor jurídico a los documentos electrónicos en la medida en que sea posible verificar condiciones de autenticidad, integridad, disponibilidad y confiabilidad.

El punto central es que la equivalencia funcional no se satisface con digitalizar una imagen y publicarla en internet. Para que un documento electrónico pueda cumplir una función jurídica equivalente a la de un documento físico, debe conservar garantías que permitan establecer su origen, su integridad y su no alteración. En materia electoral, esa exigencia se vuelve más rigurosa, porque el E-14 publicado digitalmente **es el principal objeto de control ciudadano inmediato sobre los resultados mesa por mesa.**

Bajo esta cadena, ISO 19005 opera como estándar técnico de concreción de la integridad documental en formato PDF. Si la administración usa PDF como soporte electrónico oficial, debe emplear un estándar que preserve estructura, apariencia, metadatos y estabilidad del documento. Un PDF sin metadatos útiles, sin identificación suficiente, sin huella pública de integridad, sin estampa temporal y con separación débil entre cuerpo de votación y firmas no satisface razonablemente las exigencias de autenticidad e integridad propias de la Ley 527 de 1999.

2.4. El estándar internacional incorporado por la propia Ley 527 de 1999 y su fuerza reforzada en las actuales circunstancias

La Ley 527 de 1999, en su artículo 3, ordena que su interpretación atienda "su origen internacional, la necesidad de promover la uniformidad de su aplicación y la observancia de la buena fe"³⁵, y que las cuestiones no resueltas expresamente se diriman conforme a "los principios generales en que ella se inspira". Esta cláusula de interpretación conforme convierte al corpus internacional sobre integridad y autenticidad del documento electrónico en canon hermenéutico vinculante para determinar cuándo un mensaje de datos, como lo es cada formulario E-14 publicado, conserva o pierde su validez e integridad.

A la luz de ese mandato, la supresión de la estampilla cronológica (timestamp) y de la huella criptográfica SHA-256 en los E-14 de 2026 no puede ser vista como una simple decisión técnica interna, sino **como el desconocimiento de estándares internacionales que el propio ordenamiento colombiano ha hecho suyos.**

Ese corpus, hoy más denso y exigente que en 1999, se integra por instrumentos convergentes. En el ámbito de las Naciones Unidas, la CNUDMI estableció en la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico de 1996 el principio de equivalencia funcional, conforme al cual el documento electrónico surte los mismos efectos que el físico siempre que se garantice la integridad y fiabilidad de la información conservada; y en la Ley Modelo sobre la Utilización y el Reconocimiento Transfronterizo de la Gestión de la Identidad y los Servicios de Confianza, adoptada en 2022, reguló de manera expresa, en sus artículos 16 a 18, las firmas, los sellos y las estampillas cronológicas electrónicas como los servicios de confianza que dotan de fecha cierta e integridad verificable a los datos.

Es decir, el mecanismo mismo que la Registraduría suprimió, el timestamp, es objeto de un instrumento internacional que precisa su función jurídica. A ello se suma, en el plano de los derechos políticos, la Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos (art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), que exige que el escrutinio de los votos y el proceso de recuento puedan ser objeto de examen independiente y de revisión judicial, de modo que el elector tenga confianza en la seguridad del sufragio y en que su voluntad sea fielmente registrada. Una arquitectura documental que impide verificar la integridad y el origen de las actas contraviene directamente esa garantía.

En el ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, de la que Colombia es Estado miembro desde 2020, y cuyas Recomendaciones comprometen políticamente a sus adherentes, la Recomendación del Consejo sobre Integridad de la Información, adoptada el 17 de

³⁵ Ley 527/99. ARTICULO 3o. INTERPRETACION. En la interpretación de la presente ley habrán de tenerse en cuenta su origen internacional, la necesidad de promover la uniformidad de su aplicación y la observancia de la buena fe.
Las cuestiones relativas a materias que se rijan por la presente ley y que no estén expresamente resueltas en ella, serán dirimidas de conformidad con los principios generales en que ella se inspira.

diciembre de 2024, y la Recomendación sobre la Gestión del Riesgo de Seguridad Digital, imponen a los Estados el deber de preservar entornos de información fiables, trazables y protegidos contra la alteración; principios reforzados por la Declaración de la OCDE sobre un futuro digital fiable de 2022. Colombia, como miembro, no puede desconocer sin justificación esos compromisos precisamente en el documento que soporta la elección presidencial.

En el plano interamericano, los estándares de integridad electoral de la OEA reconocen el papel de los mecanismos de huella (hash) y trazabilidad digital como garantía de confianza en los procesos electorales; y la propia Registraduría, en las auditorías técnicas de 2026, habría implementado códigos hash y congelamiento de versiones como garantía de integridad del software electoral, lo que constituye un reconocimiento, por la propia entidad, de que tales controles son técnicamente factibles y debidos, tornando aún más injustificable su ausencia en la publicación de los E-14,

Finalmente, en el terreno técnico-normativo, la norma ISO 19005 (PDF/A), en sus versiones ISO 19005-1:2005 e ISO 19005-4:2020, fija que el documento electrónico de archivo debe preservarse con metadatos verificables, estructura lógica y mecanismos de integridad, estándar que el Archivo General de la Nación reconoce oficialmente como el idóneo para la preservación de documentos públicos.

La convergencia es inequívoca: Naciones Unidas, OCDE, OEA e ISO coinciden en que la fecha cierta (timestamp), la huella de integridad (hash) y los metadatos verificables son atributos esenciales del documento electrónico confiable. La Ley 527 de 1999, por su artículo 3, obliga³⁶ a leer la validez e integridad de los E-14 a la luz de ese consenso. Su supresión inmotivada, en consecuencia, **no infringe una regla doméstica aislada, sino un estándar internacional reconocido e incorporado por el ordenamiento colombiano, con la agravante de comprometer el derecho de los electores al examen verificable del escrutinio.**

2.5. DERECHO COMPARADO: LA CONVERGENCIA UE–EE.UU.–COLOMBIA SOBRE INTEGRIDAD, ESTAMPILLA Y EQUIVALENCIA FUNCIONAL DEL DOCUMENTO ELECTRÓNICO

El estándar cuya inobservancia aquí se denuncia no representa una condición singular colombiana: sino un consenso internacional que la Unión Europea, los Estados Unidos y Colombia comparten desde un tronco normativo común, la equivalencia funcional del documento electrónico formulada por la CNUDMI en su Ley Modelo sobre Comercio Electrónico de 1996, y que cada ordenamiento ha desarrollado con distinto grado de exigencia.

En la **Unión Europea**, la materia es derecho directamente vinculante y de aplicación inmediata en los 27 Estados miembros. El Reglamento (UE) 910/2014 (eIDAS)³⁷, en vigor desde el 1 de julio de 2016, establece un marco jurídico único para las firmas, los sellos, las estampillas cronológicas y los documentos electrónicos; su revisión de 2024 (eIDAS 2.0) incorporó³⁸ además el archivo electrónico como servicio de confianza, con presunción legal de integridad y autenticidad de los documentos preservados. La estampilla cronológica cualificada, basada en el estándar³⁹ RFC 3161 y en funciones hash como SHA-256, goza en toda la Unión de presunción de exactitud y de prueba de que el documento no ha sido alterado desde su sellado. En otras palabras, aquello que la Registraduría suprimió (timestamp y hash) es, **en el ordenamiento europeo, precisamente el mecanismo al que la ley atribuye valor probatorio reforzado.**

³⁶ Ibidem

³⁷ Reglamento (UE) N.º 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior (eIDAS), aplicable directamente en los Estados miembros desde el 1 de julio de 2016. Texto pertinente (art. 41, sobre efectos jurídicos de los sellos de tiempo electrónicos): "1. A qualified electronic time stamp shall enjoy the presumption of the accuracy of the date and the time it indicates and the integrity of the data to which the date and time are bound. 2. An electronic time stamp shall not be denied legal effect and admissibility as evidence in legal proceedings solely on the grounds that it is in an electronic form...". Consulta y descarga (texto consolidado): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02014R0910-20241018>

³⁸ Reglamento (UE) 2024/1183 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, que modifica el Reglamento (UE) 910/2014 (eIDAS 2.0) e incorpora el archivo electrónico como servicio de confianza. Texto pertinente (definición del art. 3, num. 48): "electronic archiving' means a service ensuring the receipt, storage, retrieval and deletion of electronic data and electronic documents in order to ensure their durability and legibility as well as to preserve their integrity, confidentiality and proof of origin throughout the preservation period"; y presunción de integridad y autenticidad de los documentos conservados en servicios cualificados de archivo electrónico. Consulta y descarga: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1183/oj> y texto consolidado del eIDAS en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02014R0910-20241018>

³⁹ IETF, RFC 3161, Internet X.509 Public Key Infrastructure Time-Stamp Protocol (TSP) (agosto de 2001). Texto pertinente: "A time-stamp token is generated by a Time Stamping Authority (TSA) upon request... The time-stamp token... binds a hash of a datum to a particular point in time, thus establishing evidence that the datum existed before that time". Los proveedores cualificados de sellado de tiempo bajo eIDAS emplean este protocolo con funciones hash como SHA-256 (definida en FIPS PUB 180-4 del NIST). Consulta y descarga: <https://www.rfc-editor.org/rfc/rfc3161>

En los **Estados Unidos**, el E-SIGN Act (federal, 2000) y la Uniform Electronic Transactions Act (UETA, adoptada por 49 estados) consagran la equivalencia funcional, ningún registro o firma puede ser privado de efectos jurídicos por su sola forma electrónica⁴⁰, y exigen que los registros electrónicos sean susceptibles de conservación y reproducción fiel, es decir, verificables e íntegros. En el ámbito de la preservación documental, la Administración Nacional de Archivos y Registros (NARA)⁴¹ adopta el formato PDF/A (ISO 19005) como estándar de archivo de largo plazo de los documentos públicos federales.

En **Colombia**, la Ley 527 de 1999 es, precisamente, la incorporación del modelo CNUDMI al derecho interno, de ahí que su artículo 3 ordene interpretarla conforme a su origen internacional, ; el Archivo General de la Nación reconoce oficialmente la ISO 19005 (PDF/A) como estándar de preservación; y la Resolución MinTIC 2160 de 2020 impone el uso de SHA-256 y de estampilla de tiempo a las entidades públicas. Colombia, además, es Estado miembro de la OCDE desde 2020, con los compromisos que ello implica en integridad de la información y seguridad digital.

La conclusión comparada es contundente: en las tres jurisdicciones, la fecha cierta (estampilla), la huella de integridad (hash) y la conservación verificable son atributos reconocidos del documento electrónico confiable, vinculantes y con valor probatorio reforzado en la Unión Europea; exigidos como equivalencia funcional y reproducción fiel en los Estados Unidos; e incorporados por ley, reglamento y estándar archivístico en Colombia.

La Ley Modelo de la CNUDMI de 2022 sobre servicios de confianza⁴², que regula expresamente firmas, sellos y estampillas cronológicas electrónicas (arts. 16 a 18), no está aún incorporada como ley vigente en estas jurisdicciones, pero codifica ese consenso y confirma la dirección uniforme del derecho internacional en la materia. Frente a este panorama, la supresión inmotivada de la estampilla y del hash en los E-14 de 2026 sitúa a la organización electoral colombiana no solo por debajo del estándar que su propio ordenamiento impone, sino a contracorriente de la convergencia normativa de las democracias con las que Colombia comparte marco jurídico.

2.6. Test constitucional del daño: la Registraduría debía justificar la degradación de trazabilidad y no lo hizo

La Sentencia T-067 de 2025 permite formular una regla sencilla: cuando una autoridad pública restringe, niega, opaca o degrada el acceso a información pública, no basta con invocar razones genéricas de seguridad, reserva, conveniencia técnica, protección de datos o rediseño institucional. El sujeto obligado debe demostrar, de manera específica, que la información cuya publicidad se restringe se relaciona con un objetivo constitucional y legalmente legítimo; que encaja en una excepción legal expresa; que su divulgación causaría un daño presente, probable y específico; y que dicho daño excede el interés público representado por el acceso a la información. El texto constitucional es el siguiente:

El test de daño

“45. Ahora bien, respecto de las obligaciones de motivación que debe cumplir quien niega el acceso a la información, la ley estatutaria contiene un artículo específico al que ya se ha hecho referencia. El artículo 28 desarrolla lo que se conoce como el test del daño, que busca equilibrar el derecho de acceso a la información pública y la protección de ciertos intereses que se pueden ver afectados por la publicación de determinada información. Para ello, la norma establece que el sujeto obligado que niegue el acceso a determinada información pública alegando un daño a un interés particular o público debe demostrar que:

a) la información está relacionada con un objetivo constitucional y legalmente legítimo;

⁴⁰ Electronic Signatures in Global and National Commerce Act (ESIGN Act), 15 U.S.C. § 7001(a) (2000). Texto pertinente: “Notwithstanding any statute, regulation, or other rule of law... (1) a signature, contract, or other record relating to such transaction may not be denied legal effect, validity, or enforceability solely because it is in electronic form; and (2) a contract relating to such transaction may not be denied legal effect, validity, or enforceability solely because an electronic signature or electronic record was used in its formation.” En idéntico sentido, Uniform Electronic Transactions Act (UETA, 1999), § 7(a)-(b), adoptada por 49 estados. Consulta ESIGN: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title15/html/USCODE-2011-title15-chap96-subchapl-sec7001.htm> , Consulta UETA: <https://www.uniformlaws.org/committees/community-home?CommunityKey=2c04b76c-2b7d-4399-977e-d5876ba7e034>

⁴¹ U.S. National Archives and Records Administration (NARA), Appendix A: Tables of File Formats , NARA Digitizing Standards, que incluye el PDF/A (ISO 19005) entre los formatos aceptables para la transferencia y preservación de registros electrónicos permanentes de las agencias federales. Texto pertinente (transferencia de registros electrónicos): “PDF/A (ISO 19005)” figura como formato preferido/aceptable para documentos de texto de conservación permanente. Consulta y descarga: <https://www.archives.gov/records-mgmt/policy/policy-transfer-guidance-tables.html>

⁴² [6] CNUDMI (UNCITRAL), Ley Modelo sobre la Utilización y el Reconocimiento Transfronterizo de la Gestión de la Identidad y los Servicios de Confianza, adoptada el 7 de julio de 2022. Texto pertinente (art. 18, estampillas cronológicas electrónicas): “Where the law requires or permits a document, record, information or data to be associated with a time and date... that requirement is met... if a reliable method is used: (a) To generate a token that associates the data message with a particular point in time; and (b) To associate that time and date with the data message.” (arts. 16 , firmas, , 17 , sellos, y 18 , estampillas cronológicas,). Nota: es una ley modelo (instrumento de armonización), no incorporada aún como ley vigente en la Unión Europea, los Estados Unidos ni Colombia. Consulta y descarga: <https://uncitral.un.org/en/mlit>

b) se trata de una de las excepciones expresamente establecidas en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014;

c) la información causaría un daño presente, probable y específico sobre un bien o interés constitucional;

d) dicho daño excede el interés público que representa el acceso a la información.

46. El Decreto 103 de 2015, que reglamentó la Ley 1712 de 2014, define en el artículo 34 las características del daño. Así, dicha disposición indica que el daño es presente cuando no es remoto ni eventual; probable, cuando se demuestra que existen las circunstancias que harían posible su materialización; y específico cuando puede individualizarse de tal forma que no se trate de una afectación genérica.

47. Para que el sujeto obligado se niegue a suministrar una determinada información pública debe demostrar que el daño que podría producirse si se accediera a la petición es sustancial, es decir, que excede el interés público de darla a conocer. Para la Corte, “[l]a determinación de qué tan sustancial es un daño se determina al sopesar si el daño causado al interés protegido es desproporcionado ante el beneficio que se obtendría por garantizar el derecho a acceder a documentos públicos”^[87]. En consecuencia, en la respuesta que niega el acceso a la información con base en las excepciones ya referidas, el sujeto obligado debe realizar una ponderación entre los costos y beneficios de publicar la información y explicar por qué considera que, a la luz de esa ponderación, el daño es desproporcionado.

48. En suma, los anteriores parámetros jurisprudenciales y normativos constituyen el marco de referencia del derecho de acceso a la información pública y, por lo tanto, guiarán el análisis en el caso concreto. Sin embargo, resulta igualmente necesario hacer una breve referencia a los principales lineamientos en relación con la protección de datos personales en nuestro ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que en el presente asunto la Agencia Nacional Digital negó el acceso al código fuente de la aplicación CoronApp, entre otras razones porque esta aplicación recolectaba datos personales.

En el presente caso, la autoridad electoral no satisfizo ese estándar. No explicó por qué, para las elecciones presidenciales de 2026, eliminó o degradó los anclajes técnicos que en 2022 permitían verificar la trazabilidad de los formularios E-14: prefijo único de archivo, identificación real de corporación, identificación real de mesa, metadatos de productor, fecha de creación, fecha de modificación y demás elementos de correspondencia documental.

Tampoco identificó una excepción legal expresa de los artículos 18 o 19 de la Ley 1712 de 2014 que autorizara suprimir esos elementos, ni demostró que su conservación pudiera generar un daño presente, probable, específico y superior al interés público de garantizar transparencia electoral. La aplicación del test del daño conduce, entonces, a una conclusión adversa a la demandada: la información cuya trazabilidad fue degradada no corresponde a un dato reservado ni a un asunto marginal, sino a información pública electoral de máxima relevancia constitucional.

Frente a ese interés reforzado, la autoridad electoral no podía limitarse a publicar imágenes de los E-14 desprovistas de metadatos e identificadores externos suficientes. Debía conservar, o sustituir mediante un mecanismo funcionalmente equivalente, los atributos técnicos que permitieran verificar origen, correspondencia, integridad, fecha, continuidad y trazabilidad documental.

La ausencia de justificación resulta más grave porque en 2022 la propia Registraduría había alcanzado un estándar superior de trazabilidad. El cambio de 2026 no eliminó una carga inexistente ni una exigencia imposible; redujo garantías previamente disponibles. Por tanto, bajo el test del daño, la pregunta no es si la ciudadanía podía mirar una imagen del E-14, sino si la autoridad podía suprimir, sin motivación suficiente, los elementos técnicos que permitían verificar que esa imagen correspondía al documento auténtico, íntegro y trazable de una mesa determinada.

La respuesta debe ser negativa. Sin excepción legal expresa y sin demostración concreta de daño superior, la degradación de trazabilidad vulnera el principio de máxima divulgación y el derecho fundamental de acceso a información pública electoral. En consecuencia, el test del daño opera aquí en sentido decisivo: no existe prueba de que la conservación de identificadores, metadatos, sellos temporales y mecanismos de integridad hubiese causado un daño constitucionalmente relevante; en cambio, **sí existe evidencia técnica inicial de que su supresión causó una afectación real al control ciudadano y judicial del proceso electoral.**

2.7. Dimensión internacional: el desconocimiento de los compromisos del Estado colombiano en materia de integridad y verificabilidad del documento electoral

El test del daño del apartado anterior, que la autoridad electoral no superó en el plano interno, se proyecta y se refuerza en el plano internacional. La dimensión verificable del derecho al voto y del acceso a la información pública electoral no es una construcción doméstica: integra un estándar internacional que

el Estado colombiano ha reconocido y asumido, y del cual se apartó sin justificación al degradar la trazabilidad de los formularios E-14.

En el ámbito de las Naciones Unidas, la Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos, interpretación autorizada del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que el escrutinio de los votos y el proceso de recuento deben poder ser objeto de examen independiente y de revisión judicial, de modo que los electores tengan confianza en la seguridad del sufragio y en que su voluntad sea fielmente registrada. Una arquitectura documental que impide verificar el origen, la integridad y la correspondencia de las actas contraviene directamente esa garantía, pues cancela el examen independiente que la propia norma internacional exige.

En el mismo sentido convergen los estándares técnico-jurídicos sobre confianza documental que Colombia comparte con las democracias de su entorno. La Ley 527 de 1999, incorporación al derecho interno de la Ley Modelo de la CNUDMI, ordena en su artículo 3 interpretar la validez e integridad del mensaje de datos conforme a su origen internacional; y ese corpus, hoy más exigente que en 1999, reconoce de manera uniforme la fecha cierta (estampilla cronológica), la huella de integridad (hash) y la conservación verificable como atributos esenciales del documento electrónico confiable: vinculantes y con valor probatorio reforzado en la Unión Europea (Reglamento eIDAS); exigidos como equivalencia funcional y reproducción fiel en los Estados Unidos (ESIGN Act y UETA); y codificados en la Ley Modelo de la CNUDMI de 2022 sobre servicios de confianza. A ello se suma la condición de Colombia como Estado miembro de la OCDE desde 2020, con los compromisos que de ella derivan en integridad de la información y seguridad digital.

De esta convergencia se sigue una consecuencia precisa, formulada en clave de responsabilidad institucional del Estado y no de imputación a persona alguna: al suprimir, sin motivación, los controles de integridad y trazabilidad que él mismo había implementado en 2022, el Estado colombiano no solo se situó por debajo del estándar que su propio ordenamiento impone, sino a contracorriente de los compromisos internacionales de confianza documental y de examen verificable del escrutinio que ha asumido.

Esta regresión compromete la confianza pública internacional en la autenticidad del proceso y habilita, en su caso, el examen de la afectación ante las instancias del Sistema Interamericano (artículos 23 y 25 de la Convención Americana) y de las Naciones Unidas, sin perjuicio de las vías internas de nulidad y control.

Se precisa, en armonía con lo expuesto en los apartados anteriores, que esta afirmación no supone sostener que se hayan alterado votos, que el resultado sea falso ni que exista fraude probado. Lo que se afirma, y lo que la evidencia técnica sostiene, es que la supresión inmotivada de los mecanismos de verificación desconoció un estándar internacional de integridad electoral reconocido por el Estado, privando a la ciudadanía, a los testigos, a las organizaciones políticas, a los órganos de control y a los jueces de la posibilidad de un examen autónomo, oportuno y confiable sobre la formación documental del resultado.

2.8. Jurisprudencia vinculante de la Corte Interamericana: deberes estatales de máxima divulgación, motivación y recurso efectivo en materia electoral

Las consideraciones anteriores no dependen únicamente del derecho interno. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que integra el bloque de constitucionalidad y vincula a todas las autoridades colombianas, ha fijado, con fuerza que no admite la deferencia que un particular sí se impone, los deberes que el Estado incumplió en este caso.

En primer lugar, en el caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, la Corte estableció que el derecho de acceso a la información bajo control del Estado (artículo 13 de la Convención) se rige por el principio de máxima divulgación, y que el actuar estatal debe someterse a los principios de publicidad y transparencia, precisamente para que las personas puedan ejercer el control democrático de la gestión

pública, "de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas"⁴³.

De ese fallo deriva una regla decisiva para el presente asunto: cuando el Estado restringe el acceso, la carga de justificar la restricción recae sobre él, que debe fundamentar su negativa para evitar toda actuación discrecional y arbitraria⁴⁴. Este es, en sede interamericana, el mismo estándar del test del daño desarrollado en el apartado 12.6, y la autoridad electoral no lo satisfizo, pues degradó la trazabilidad de los E-14 sin motivación alguna.

En segundo lugar, en el caso *Yatama Vs. Nicaragua*, la Corte precisó que las decisiones de los órganos electorales deben estar debidamente motivadas y ser susceptibles de revisión, y que los Estados deben garantizar el ejercicio efectivo de los derechos políticos mediante recursos que amparen a los ciudadanos frente a las actuaciones de la administración electoral⁴⁵. La supresión inmotivada de los controles de integridad y trazabilidad, adoptada sin explicación pese a haber sido requerida judicialmente, contraviene directamente ese deber de motivación que la Corte exige de la autoridad electoral.

En tercer lugar, en el caso *Castañeda Gutman Vs. México*, la Corte condenó al Estado por la ausencia de un recurso judicial efectivo para la tutela de los derechos políticos (artículo 25 en relación con el artículo 23 de la Convención), estableciendo que la protección de tales derechos no se satisface con su reconocimiento formal, sino que exige mecanismos reales y efectivos para su defensa⁴⁶. La verificabilidad del documento electoral es, precisamente, una de las condiciones que hacen efectivo, y no meramente nominal, el control ciudadano y judicial del resultado.

Conclusión

De la integración de estos estándares se sigue una conclusión que los propios instrumentos y tribunales formulan como deber estatal, y no como sospecha del actor:

- (i) el Estado debía garantizar la publicidad y verificabilidad de la información electoral (Claude Reyes y Observación General No. 25),
- (ii) motivar cualquier restricción o modificación de los controles adoptados por su autoridad electoral (Yatama),
- (iii) asegurar recursos efectivos para la defensa de los derechos políticos (Castañeda Gutman) y
- (iv) observar los estándares internacionales de integridad del documento electrónico que su propio ordenamiento incorpora (Ley 527 de 1999, en armonía con eIDAS, el ESIGN Act y la CNUDMI).
- (v) La regresión inmotivada de la trazabilidad de los E-14 desconoció todos esos deberes de manera concurrente.

Se precisa, en armonía con lo expuesto en los apartados anteriores, que esta afirmación no supone sostener que se hayan alterado votos, que el resultado sea falso ni que exista fraude probado. Lo que se afirma, y lo que la evidencia técnica sostiene, es que la supresión inmotivada de los mecanismos de verificación desconoció un estándar internacional de integridad electoral reconocido por el Estado, privando a la ciudadanía, a los testigos, a las organizaciones políticas, a los órganos de control y a los jueces de la posibilidad de un examen autónomo, oportuno y confiable sobre la formación documental del resultado. Ello compromete la responsabilidad internacional del Estado colombiano, sin imputar conducta a persona determinada, y habilita, agotadas las vías internas, el examen del asunto ante el Sistema Interamericano y ante las Naciones Unidas.

2.9. LA COBERTURA PRÁCTICAMENTE UNIVERSAL DEL MARCO DE INTEGRIDAD Y AUTENTICIDAD DEL DOCUMENTO ELECTRÓNICO

⁴³ Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 86-87. Texto pertinente: "...el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas." Consulta y descarga: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

⁴⁴ *Ibid.*, párrs. 77-78 y 58. La Corte estableció que, ante una solicitud de información, el Estado debe entregarla o, en caso de negativa, fundamentar la restricción conforme al régimen de excepciones, de manera que no quede librada a la discrecionalidad o arbitrariedad de la autoridad. Consulta: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

⁴⁵ Corte IDH, *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrs. 152-153 y 164 (deber de motivación de las decisiones de los órganos electorales y su control), y párrs. 195-231 (garantía de recursos efectivos frente a la administración electoral, arts. 23 y 25 CADH). Consulta y descarga: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

⁴⁶ Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. La Corte declaró la violación del artículo 25 (protección judicial) en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, por la inexistencia de un recurso efectivo para cuestionar la afectación de los derechos políticos. Consulta y descarga: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf

La exigencia de integridad y autenticidad del documento electrónico, cuyo desconocimiento aquí se denuncia, no constituye una singularidad del ordenamiento colombiano, sino un estándar de adopción prácticamente universal. Según el registro oficial de estado de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), legislación basada o influida por la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico de 1996, que consagra el principio de integridad del mensaje de datos como condición de su validez y valor probatorio, ha sido adoptada en **88 Estados y un total de 171 jurisdicciones**⁴⁷.

Colombia forma parte de ese consenso desde 1999, mediante la Ley 527 de ese año. Junto a ella, y a título ilustrativo del alcance global del estándar, figuran en el registro oficial de la CNUDMI, entre muchos otros:

- (i) en América, México, Ecuador, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití, Jamaica, Barbados, Bahamas, Dominica, Grenada, Guyana, Belice, Venezuela, Liberia y el conjunto de las provincias y territorios del Canadá;
- (ii) en Europa, Francia, Irlanda y Malta;
- (iii) en Asia y el Pacífico, China (y Hong Kong y Macao), India, Malasia, Vietnam, Brunéi, Laos, Fiyi, Kiribati, Vanuatu, las Islas Marshall y el conjunto de la Mancomunidad de Australia con todos sus estados y territorios;
- (iv) en África, Sudáfrica, según el registro, Botsuana, Ghana, Gambia, Etiopía, Madagascar, Malawi, Zambia, Mauricio, Cabo Verde, Eswatini y Libia; y
- (v) en el Medio Oriente, Baréin, Jordania, Kuwait e Irán, entre otros.

A este marco se suman los instrumentos que materializan técnicamente el principio de integridad, la Ley Modelo de la CNUDMI sobre Firmas Electrónicas (2001) y la Ley Modelo sobre servicios de confianza (2022), y, en el ámbito vinculante, el Reglamento eIDAS de la Unión Europea.

La consecuencia jurídica es inequívoca. Colombia no es ajena a este consenso: es parte activa de él, por haberlo incorporado a su derecho interno, por integrar el amplio conjunto de jurisdicciones que reconocen la integridad documental como garantía, y por asumir, como Estado miembro de la OCDE desde 2020, compromisos de seguridad e integridad de la información.

En ese contexto, la supresión inmotivada de la estampilla cronológica y de la huella de integridad de los formularios E-14 no puede presentarse como un ajuste técnico interno ni una decisión discrecional neutra: aparta a la organización electoral colombiana de un consenso normativo global sobre integridad del documento electrónico. Y ese apartamiento resulta tanto más grave cuanto que no se produjo en un trámite administrativo ordinario, sino en el documento que soporta la elección del Presidente de la República, esto es, allí donde la verificabilidad y la fe pública del documento alcanzan su máxima relevancia constitucional y democrática.

2.10. Transparencia algorítmica: Sentencia T-067 de 2025

Otra cadena de apoyo proviene de la jurisprudencia constitucional sobre transparencia algorítmica. En la Sentencia T-067 de 2025, la Corte Constitucional consolidó el principio de transparencia algorítmica como componente del derecho fundamental de acceso a la información pública, y estableció que, tratándose de sistemas tecnológicos a cargo de entidades públicas, dicho principio se rige por la máxima divulgación: la información revelada debe permitir examinar el desempeño de la herramienta tecnológica utilizada por el Estado. La Corte advirtió, además, que los jueces no pueden aceptar, sin la debida

⁴⁷ CNUDMI (UNCITRAL), *Status*, *UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce (1996)*: "Legislation based on or influenced by the Model Law has been adopted in 88 States and a total of 171 jurisdictions." El registro oficial relaciona, entre otros, con su año de adopción: Afganistán (2020), Antigua y Barbuda (2013), Australia (2011) y sus estados y territorios (Territorio de la Capital Australiana 2012, Nueva Gales del Sur 2010, Territorio del Norte 2011, Queensland 2013, Australia Meridional 2011, Tasmania 2010, Victoria 2011, Australia Occidental 2011), Bahamas (2003), Baréin (2018), Bangladés (2006), Barbados (2001), Belice (2021), Bután (2006), Botsuana (2014), Brunéi Darussalam (2000), Cabo Verde (2003), Camboya (2019), Canadá y sus provincias y territorios (Alberta, Columbia Británica, Manitoba, Nuevo Brunswick, Terranova y Labrador, Territorios del Noroeste, Nueva Escocia, Nunavut, Ontario, Isla del Príncipe Eduardo, Quebec, Saskatchewan y Yukón, 2000-2011), China (2004), Hong Kong (2000) y Macao (2004), Colombia (1999), Dominica (2013), República Dominicana (2002), Ecuador (2002), El Salvador (2015, 2021), Eswatini (2022), Etiopía (2020), Fiyi (2017), Francia (2000), Gambia (2009), Ghana (2008), Grenada (2013), Guatemala (2008), Guyana (2023), Haití (2017), Honduras (2015), India (2000), Irán (2004), Irlanda (2000), Jamaica (2006), Jordania (2015), Kiribati (2021), Kuwait (2014), Laos (2012), Liberia (2002), Libia (2022), Madagascar (2014), Malawi (2016), Malasia (2006), Maldivas (2022), Malta (2002), Islas Marshall (2025), Mauricio (2000), México (2000), Vanuatu (2000), Venezuela (2001), Vietnam (2005) y Zambia (2009), entre otros. La CNUDMI advierte que, por tratarse de una ley modelo, los Estados "have the flexibility to depart from the text, [and] the above list is only indicative", por lo que debe consultarse la legislación de cada Estado para determinar la naturaleza exacta de su incorporación; y que la Ley Modelo de 1996 consagra los principios de no discriminación, neutralidad tecnológica y equivalencia funcional, sin imponer un mecanismo técnico determinado. Listado oficial completo y actualizado, y descarga del texto: https://uncitral.un.org/en/texts/ecommerce/modellaw/electronic_commerce/status

ponderación bajo el test del daño, que la mera invocación de aspectos técnicos o especializados justifique negar el acceso, en contravía de la maximización de la publicidad y de la buena fe⁴⁸.

Aunque el caso resuelto versó sobre el acceso al código fuente de una aplicación estatal, su ratio se extiende, por identidad de razón, a todo sistema tecnológico bajo control del Estado que incida en derechos fundamentales. La publicación, el procesamiento, la identificación, la generación y la eventual recomposición de los archivos E-14 no constituye una operación neutra: depende de sistemas tecnológicos, reglas de nomenclatura, flujos de digitalización, procesamiento de imágenes, generación de PDF, publicación web, almacenamiento, registros (logs) y mecanismos de seguridad. Si esos sistemas alteran la forma de identificación, suprimen metadatos o eliminan puntos de trazabilidad, la ciudadanía tiene derecho a conocer las razones, los controles sustitutos y los mecanismos de auditoría.

Desde esta cadena, la autoridad electoral no puede refugiarse en la opacidad técnica. Debe explicar el sistema, sus cambios, sus riesgos, sus controles y sus garantías. La ausencia de esa explicación, agravada en este caso por haber sido requerida judicialmente y no atendida, activa la inversión o atemperación de la carga probatoria, porque la inverificabilidad fue producida por quien controlaba el sistema tecnológico y estaba en posición de explicarlo.

Capítulo VIII.

DE LA REDUNDANCIA ELECTORAL A LA INVERIFICABILIDAD DIGITAL

1. La función crítica de la estampilla de tiempo, el hash y los metadatos en los formularios E-14

El presente capítulo desarrolla un ejercicio pedagógico, jurídico y técnico orientado a explicar, con lenguaje comprensible pero metodológicamente riguroso, por qué los controles digitales aplicados a los formularios E-14:

- i) metadatos,
- ii) estampilla de tiempo,
- iii) huella criptográfica,
- iv) nomenclatura estructurada,
- v) correspondencia archivo-mesa,
- vi) continuidad entre páginas y
- vii) preservación documental,

son garantías funcionales de autenticidad, integridad, trazabilidad y control ciudadano, y no simples accesorios informáticos, prescindibles a voluntad.

El proceso de escrutinio en Colombia está diseñado bajo una lógica de redundancia. Esto significa que no descansa en un solo documento, una sola autoridad, una sola copia, una sola base de datos o una sola etapa. Por el contrario, la cadena electoral combina controles físicos, documentales, humanos, institucionales y, cuando el Estado decide publicar documentos digitalmente, controles tecnológicos.⁴⁹

Esa redundancia se expresa en varios niveles: jurados de votación, testigos electorales, formularios de mesa, tres ejemplares del E-14, bolsas de seguridad, claveros, arcas triclaves, comisiones escrutadoras, formularios E-24 y E-26, recursos y reclamaciones, control del Consejo Nacional Electoral y eventual control judicial contencioso-electoral.⁵⁰

La redundancia cumple una función democrática elemental: **evitar que un error, una omisión, una manipulación o una inconsistencia en una etapa se convierta automáticamente en resultado definitivo.** Cada documento y cada autoridad cumplen una función de contraste. El E-11 permite controlar cuántas personas sufragaron; el E-14 registra los resultados de mesa; el E-24 consolida

⁴⁸ La Corte reconoció la transparencia algorítmica como parte del derecho fundamental de acceso a la información pública, precisando que, respecto de sistemas a cargo de entidades públicas, "la transparencia algorítmica activa y pasiva debe guiarse bajo un principio de divulgación máxima", de modo que "la información revelada al público para vigilar la acción digital del Estado permita examinar el desempeño de la aplicación informática o herramienta tecnológica utilizada", y aplicó el test del daño de la Ley 1712 de 2014 para valorar la reserva alegada. Corte Constitucional, Sentencia T-067 de 2025. Texto oficial: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2025/t-067-25.htm>

⁴⁹ Código Electoral, Decreto 2241 de 1986; Ley 1475 de 2011; formularios electorales oficiales de la Registraduría; Consejo de Estado, jurisprudencia de nulidad electoral sobre escrutinio, debido proceso y control de legalidad electoral.

⁵⁰ El documento base describe el proceso bajo principio de redundancia y control cruzado, dividido entre conteo inicial de mesa y escrutinio formal.

resultados de escrutinio; el E-26 formaliza la declaratoria en el nivel correspondiente; y las actas generales registran observaciones, reclamaciones, correcciones y decisiones.⁵¹

Por eso, cuando el Estado traslada parte de esa cadena al mundo digital mediante la publicación de formularios E-14 en PDF, la pregunta jurídica no es si “aparecen imágenes” en una página web. La pregunta es si esas imágenes conservan atributos suficientes para ser verificadas como documentos electorales digitales auténticos, íntegros y correspondientes a una mesa determinada.

2. Cierre de urnas y documentos de mesa

A las 4:00 p.m. se cierra la votación. A partir de ese momento, los jurados de votación deben adelantar un conjunto de actividades materiales y documentales:

- i) cierre de mesa,
- ii) apertura de urna,
- iii) conteo de votos,
- iv) clasificación de votos válidos,
- v) votos en blanco, nulos y no marcados,
- vi) totalización,
- vii) diligenciamiento de formularios,
- viii) firma de documentos,
- ix) entrega de ejemplares,
- x) organización de sobres,
- xi) custodia de material y
- xii) remisión a la cadena de escrutinio.⁵²

El formulario E-11 registra a los ciudadanos que sufragan en cada mesa y permite controlar el número de votantes registrados. El formulario E-14 es el documento central de la jornada de mesa, pues contiene los resultados consignados por los jurados de votación y se diligencia en tres ejemplares: Transmisión, Delegados y Claveros.⁵³

El **E-14 de Transmisión** alimenta el preconteo informativo. El **E-14 de Delegados** permite publicidad, contraste y control ciudadano. El **E-14 de Claveros** queda incorporado a la cadena física de custodia y sirve de soporte para el escrutinio formal.⁵⁴

Aunque el preconteo no tiene valor jurídico definitivo, sí tiene enorme relevancia institucional, política y ciudadana, porque forma la primera percepción pública del resultado electoral. Por tanto, aun cuando sea informativo, no puede tratarse como un dato irrelevante ni como un simple ejercicio de comunicación. Su correspondencia con el documento de mesa debe poder verificarse.

3. La publicación digital de los E-14 como puente entre el documento físico y el control ciudadano

La digitalización de los E-14 es el puente entre el documento físico de mesa y el control ciudadano masivo. El ciudadano común no puede estar físicamente en todas las mesas, ni asistir a todas las comisiones escrutadoras, ni revisar todas las bolsas de seguridad, ni acceder a todas las arcas. Su posibilidad real de control depende de la publicación digital.

Por eso, cuando los E-14 son convertidos en archivos PDF y publicados por la Registraduría, el documento digital debe conservar atributos que permitan responder preguntas básicas:

- ¿de qué mesa proviene?,

⁵¹ Registraduría Nacional del Estado Civil, documento pedagógico “Conoce los distintos formularios electorales y en qué casos se usan”, que explica la función de E-11, E-14 y E-24 dentro del procedimiento electoral.

⁵² Código Electoral; Registraduría Nacional, guías de diligenciamiento de formularios electorales; documento base, sección sobre cierre de urnas y formularios de mesa.

⁵³ Registraduría Nacional, documento pedagógico sobre formularios electorales: el E-11 se usa para registrar sufragantes y el E-14 contiene los resultados de mesa.

⁵⁴ Documento base, página 2, donde se explica la división entre E-14 de Transmisión, E-14 de Delegados y E-14 de Claveros.

- ¿a qué corporación corresponde?,
- ¿cuándo fue digitalizado?,
- ¿cuándo fue publicado?,
- ¿cuál fue el archivo original?,
- ¿ha sido modificado?,
- ¿están todas sus páginas?,
- ¿coincide la hoja de votos con la hoja de firmas?,
- ¿tiene una huella criptográfica que permita detectar sustituciones?,
- ¿puede compararse con el E-14 de Claveros y con el E-14 de Delegados?

La publicación digital cumple función democrática solo si permite verificar la correspondencia entre mesa, archivo, acta, votos, firmas, fecha, origen, integridad y publicación oficial. Ver una imagen no equivale a verificar un documento. Una imagen permite observar cifras y firmas aparentes; un documento digital verificable permite comprobar origen, fecha, integridad, autoría técnica, continuidad, versión y correspondencia con una mesa determinada.

4. EL ARTÍCULO 41 DE LA LEY 1475 DE 2011 COMO ESTÁNDAR MÍNIMO Y NO COMO DISPENSA: INTERPRETACIÓN CONFORME A LA CONSTITUCIÓN

4.1. Planteamiento: la norma de garantía invocada como coartada

El artículo 41 de la Ley 1475 de 2011 dispone que, al concluir el escrutinio de mesa y luego de leídos en voz alta los resultados, las personas autorizadas por la Registraduría escanearán las actas **«a efectos de ser publicadas inmediatamente en la página web de la entidad»**, y que una copia se entregará a los testigos electorales⁵⁵. i.e.

Artículo 41 (inciso final). Al concluir el escrutinio de mesa y luego de leídos en voz alta los resultados, las personas autorizadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil escanearán las correspondientes actas de escrutinio de mesa a efectos de ser publicadas inmediatamente en la página web de la entidad. Una copia de dichas actas será entregada a los testigos electorales, quienes igualmente podrán utilizar cámaras fotográficas o de video.

Indicó la autoridad electoral (Hechos 16 al 19) que sobre esa base se ha sostenido que, habiéndose escaneado y publicado las actas, **«la obligación establecida en el artículo 41 de la Ley 1475 de 2011, no se está omitiendo»**⁵⁶. Esa lectura invierte el sentido de la norma: convierte una disposición de garantía en una dispensa. Bajo ella bastaría con subir a la red una imagen, aunque sea inverificable, anónima y sin fecha cierta, para tener por satisfecho el deber de publicidad electoral, y para quedar eximido, de paso, del régimen general de integridad del documento electrónico.

Esta demanda sostiene, por el contrario, que el artículo 41 fija un estándar mínimo y no un techo, y que debe interpretarse conforme a la Constitución.

4.2. El efecto útil de la norma: publicar es publicar útilmente

La norma no ordena publicar por publicar: ordena escanear las actas **«a efectos de»** su publicación inmediata. La expresión revela su finalidad, que la ciudadanía conozca oportunamente el resultado consignado en cada mesa y pueda controlarlo, de modo que el deber legal solo se satisface cuando la publicación sirve a ese efecto. Una publicación que cancela la posibilidad de verificar el origen, la fecha y la integridad del documento no cumple el artículo 41: lo vacía de contenido. El cumplimiento formal del soporte (una imagen en la web) sin el cumplimiento material de su función (permitir el control) no es cumplimiento, sino apariencia de cumplimiento.

Este entendimiento es el único compatible con el principio de efecto útil, conforme al cual entre dos interpretaciones posibles debe preferirse aquella que confiere sentido y eficacia a la disposición, y no la que la torna inocua.

⁵⁵Ley 1475 de 2011, art. 41 (Del escrutinio el día de la votación), inciso final: «Al concluir el escrutinio de mesa y luego de leídos en voz alta los resultados, las personas autorizadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil escanearán las correspondientes actas de escrutinio de mesa a efectos de ser publicadas inmediatamente en la página web de la entidad. Una copia de dichas actas será entregada a los testigos electorales, quienes igualmente podrán utilizar cámaras fotográficas o de video».

Consulta oficial: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1475_2011.html

⁵⁶Auto Interlocutorio No. 137 de 19 de junio de 2026, Tribunal Administrativo del Valle del Cauca (M.P. Juan Carlos Lasso Urresta), expediente 76001-23-33-000-2026-00506-00, en el que se afirmó que «la obligación establecida en el artículo 41 de la Ley 1475 de 2011, no se está omitiendo». [Aportar copia.]

4.3. Interpretación conforme: el artículo 41 en armonía con el ordenamiento

Interpretado conforme a la Constitución y al resto del ordenamiento, el artículo 41 constituye un piso, el deber de publicar de manera inmediata, que se integra con los siguientes mandatos, sin excluirlos:

1. Los artículos 40 y 74 de la Constitución⁵⁷, que reconocen a todo ciudadano el derecho a participar en el control del poder político y a acceder a los documentos públicos.
2. La Ley 1712 de 2014⁵⁸, que consagra la máxima publicidad para titular universal y ordena interpretar sus disposiciones en los términos más amplios posible, con la carga de la prueba de toda restricción a cargo del Estado⁵⁹.
3. Los artículos 53, 55 y 57 de la Ley 1437 de 2011, que imponen a las autoridades asegurar la autenticidad, integridad y disponibilidad de sus documentos y actos electrónicos, y registrar sus fechas, remitiendo a la Ley 527 de 1999 para el contenido de tales atributos.

De esta integración se sigue una regla sencilla: el artículo 41 determina el «cuándo» y el «dónde» de la publicación (inmediatamente, en la página web), mientras que el régimen del CPACA y de la Ley 527 determina el «cómo» debe producirse y conservarse el documento electrónico publicado. Son planos distintos y acumulativos, no excluyentes.

4.4. La lectura exhaustiva es insostenible

Sostener que el artículo 41 agota el deber y dispensa de los atributos de integridad supondría aceptar que una norma de 2011 sobre la oportunidad de la publicación derogó tácitamente el régimen general del documento público electrónico, el de la Ley 527 de 1999 y el de los artículos 53 a 64 del CPACA, lo que ni la norma dice ni el ordenamiento admite. Ninguna disposición establece que quien publica conforme al artículo 41 quede exento de asegurar la autenticidad e integridad que el artículo 57 del CPACA exige. Y donde la ley no distingue ni exime, no le es dado al intérprete crear la exención.

Adviértase, además, la asimetría del argumento contrario: la autoridad no invoca una norma que la autorice a suprimir los controles, sino la ausencia de una norma que la obligue a mantenerlos. Pero el deber no proviene de un vacío: proviene de las normas legales expresas que se han citado, cuya observancia no es facultativa.

4.5. La entrega de copia a los testigos no sustituye el derecho de todo ciudadano

El mismo artículo 41 prevé la entrega de copia de las actas a los testigos electorales. De allí se ha pretendido derivar que existen mecanismos alternos de control que hacen prescindible la verificabilidad ciudadana. El argumento no resiste el contraste con el artículo 40 de la Constitución, que reconoce el derecho a participar en el control del poder político a **todo ciudadano**, y no solo a quien ostenta una habilitación especial. Así lo advirtió un magistrado - salvamento de voto - al examinar esta misma cuestión, al señalar que con ese proceder se reduce **«el derecho reconocido constitucionalmente a una prerrogativa condicionada reconocida a unos pocos»**, pues **«más allá de que en últimas la información se ponga a disposición de todos, lo que se omite para la generalidad es el atributo que permite constatar su autenticidad y origen, diluyéndose su carácter identificable y verificable»**⁶⁰.

La existencia de testigos, auditores acreditados y comisiones escrutadoras enriquece el control, pero no lo agota ni lo sustituye: son mecanismos concurrentes, no alternativos al derecho ciudadano. Interpretar el artículo 41 como si delegara en unos pocos acreditados la verificación que corresponde a la generalidad desconoce el artículo 40 Superior.

4.6. Planteamiento subsidiario: excepción de inconstitucionalidad contra la interpretación exhaustiva

De manera principal se solicita al Despacho acoger la interpretación conforme expuesta. Subsidiariamente, para el evento en que se sostuviera que el artículo 41 de la Ley 1475 de 2011 constituye norma exhaustiva que agota el deber de publicidad electoral y dispensa de los atributos de

⁵⁷Constitución Política, art. 40: «Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político»; y art. 74: «Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley».

⁵⁸Ley 1712 de 2014, art. 2 (principio de máxima publicidad para titular universal): «Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley»; y art. 3, que ordena interpretar sus disposiciones «en los términos más amplios posible».

⁵⁹Corte Constitucional, Sentencia C-274 de 2013 (control previo de constitucionalidad de la Ley 1712 de 2014), en punto al derecho de acceso a la información: «toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada». Consulta oficial: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-274-13.htm> [Verificar el tenor y el aparte citado en la versión oficial antes de radicar.]

⁶⁰Salvamento de voto del Magistrado Carlos Alberto Tróchez Rosales, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, tutela rad. 76001-22-21-000-2026-00025-00: «(...) reduciéndose el derecho reconocido constitucionalmente a una prerrogativa condicionada reconocida a unos pocos, en detrimento de los derechos aquí en juego, pues más allá de que en últimas la información se ponga a disposición de todos, lo que se omite para la generalidad es el atributo que permite constatar su autenticidad y origen, diluyéndose su carácter identificable y verificable». Se cita como criterio judicial persuasivo (opinión minoritaria). [Aportar copia.]

autenticidad, integridad y fecha cierta, se solicita inaplicar esa interpretación por vía de excepción de inconstitucionalidad (art. 4 de la Constitución), por resultar incompatible con los artículos 40 y 74 de la Carta y con el derecho a elecciones auténticas del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuanto reduciría el control ciudadano del proceso electoral a la mera contemplación de una imagen inverificable.

Se precisa que la excepción no se dirige contra el artículo 41, norma de garantía cuya vigencia esta demanda reivindica, sino contra la interpretación de la autoridad electoral que pretenda convertirlo en dispensa del régimen legal de integridad documental.

7. Conclusión

El artículo 41 de la Ley 1475 de 2011 impone un deber de publicación inmediata que constituye un estándar mínimo, y no una exención de los deberes de autenticidad, integridad y registro de fecha que los artículos 53, 55 y 57 de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 527 de 1999 imponen a todo documento público electrónico. Haber publicado imágenes de los formularios E-14 desprovistas de metadatos, estampilla cronológica y huella de integridad, con identificadores neutralizados, no satisface el artículo 41 interpretado conforme a la Constitución, sino que frustra su efecto útil y desconoce el régimen legal que lo complementa. En consecuencia, subsiste la infracción de las normas superiores en que debía fundarse el acto (art. 137 de la Ley 1437 de 2011).

Capítulo IX.

DIGRESION ENTRE LA JUDICATURA Y LA AUTORIDAD ELECTORAL

1. Salvamento de voto: la trazabilidad como garantía del ciudadano común

El salvamento de voto del Tribunal Superior de Cali es especialmente importante porque desplaza el centro del debate. El problema no era demostrar, en sede de tutela, una alteración de resultados electorales, sino examinar si la ciudadanía tenía acceso a información electoral completa, verificable, oportuna y trazable.⁶¹

El salvamento destacó que los documentos fueron escaneados y subidos a la página web, pero sin los atributos que permitían su trazabilidad y verificabilidad. También advirtió que la acción electoral no era idónea para proteger, antes de la segunda vuelta, el derecho de acceso a información pública electoral verificable.⁶²

La providencia resaltó además que la Registraduría aceptó la existencia de medidas de ofuscamiento sobre nomenclatura e identificación de actas E-14, justificándolas en riesgos de correlación masiva, descarga automatizada o desinformación. Sin embargo, observó que la entidad afirmó pero no probó suficientemente que esas medidas satisficieran un test de proporcionalidad frente al derecho ciudadano a información oportuna, veraz, completa, procesable y verificable.⁶³

Más aún, el salvamento identificó una diferencia constitucionalmente relevante: la Registraduría habría conservado estructura de identificación documental para auditores acreditados mediante canales SFTP, pero no habría ofrecido el mismo nivel de verificabilidad al ciudadano común.⁶⁴

Esa distinción es decisiva. En una democracia participativa, los auditores, partidos, campañas y órganos de control cumplen una función importante, pero no sustituyen el derecho constitucional de todo ciudadano a participar en el control del poder político.

2. Seguridad informática no equivale a opacidad ciudadana

La Registraduría ha sostenido que la ofuscación y la diferenciación de canales obedecen a medidas de seguridad, prevención de descarga masiva automatizada y protección de disponibilidad de la plataforma. Esa finalidad puede ser legítima en abstracto. Sin embargo, una finalidad legítima no basta. Debe

⁶¹ Salvamento de voto, rad. 76001-22-21-000-2026-00025-00, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras.

⁶² El salvamento sostiene que el asunto versaba sobre información pública sujeta a divulgación proactiva, que los documentos fueron escaneados y subidos a la página web pero sin atributos de trazabilidad y verificabilidad, y que la acción electoral no era idónea para proteger ese derecho antes de la segunda vuelta.

⁶³ El salvamento identifica respuestas porosas o elusivas de la Registraduría y señala que la entidad admitió mecanismos de ofuscamiento sobre nomenclatura e identificación de actas E-14, justificados por riesgos de correlación masiva y descarga automatizada.

⁶⁴ El salvamento resalta que la Registraduría reconoció canales especializados como SFTP para auditores acreditados, conservando estructura de identificación documental para auditoría y verificación, mientras el ciudadano común no recibía igual atributo verificable.

demostrarse que la medida es idónea, necesaria y proporcional; además, debe probarse que no existían alternativas menos lesivas para el derecho ciudadano de acceso a información electoral verificable.⁶⁵

En materia de documentos electorales digitales, la seguridad no se logra ocultando al ciudadano los controles de integridad. Se logra publicando controles que permitan detectar falsificaciones, recombinaciones, sustituciones, alteraciones o cambios de versión. Un hash público, una estampilla de tiempo, una nomenclatura estructurada, un identificador de mesa, metadatos preservados y una matriz de correspondencia archivo-mesa no debilitan la seguridad democrática: la fortalecen.

El salvamento de voto lo expresa con especial claridad: los riesgos de desinformación pueden neutralizarse mediante mecanismos menos gravosos, y uno de ellos es precisamente la utilización de dispositivos digitales que permitan a todos la trazabilidad de los documentos electorales; lo contrario tiende a generar la desconfianza que la ofuscación dice querer evitar.⁶⁶

3. Reconocimiento ex post de cambios por la RNEC y omisión de publicidad previa conforme al artículo 8.8 del CPACA

Los comunicados y boletines expedidos por la Registraduría después de la controversia pública revelan un elemento jurídico de primer orden: la entidad reconoció **ex post** que adoptó decisiones técnicas sobre la arquitectura de publicación de los E-14, incluyendo hash, estampilla de tiempo, metadata, visor ciudadano, canales SFTP, descarga por filtro de mesas, Comitium y ofuscación parcial de información de corporación y mesa. El Boletín No. 123 del 21 de junio de 2026 y el Comunicado RNEC del 23 de junio de 2026 no niegan la existencia de una discusión técnica; por el contrario, intentan justificarla después de celebradas la primera vuelta del 31 de mayo de 2026 y la segunda vuelta del 21 de junio de 2026.

El salvamento de voto del Tribunal Superior de Cali resulta especialmente relevante porque observa que la Registraduría dio respuestas “porosas y elusivas”, pero que en conjunto permitían inferir que los cambios alegados por la accionante sí tuvieron lugar. Además, el salvamento destacó que la propia entidad admitió mecanismos de “ofuscamiento” sobre la nomenclatura y estructura de identificación de las actas E-14, justificados en riesgos de correlación masiva o descarga automatizada.

Ese reconocimiento posterior activa una pregunta procedimental inevitable: si la Registraduría modificó la arquitectura administrativa, tecnológica y documental mediante la cual la ciudadanía podía consultar, descargar y verificar los formularios E-14, ¿dónde está el proyecto de regulación, circular, manual, protocolo o acto administrativo previamente publicado para comentarios ciudadanos?

El artículo 8 numeral 8 del CPACA exige que las autoridades mantengan a disposición de las personas, incluso en su página electrónica, los proyectos específicos de regulación y la información que los fundamenta, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, señalando el plazo para presentar observaciones y dejando registro público de ellas.

No se advierte que la Registraduría Nacional del Estado Civil, por ejercer funciones electorales, pueda sustraerse de las obligaciones generales de publicidad, transparencia, participación y motivación que rigen a las autoridades administrativas del Estado. Menos aún cuando el cambio no recaía sobre un aspecto menor, sino sobre el modo en que la ciudadanía podía verificar los documentos electorales esenciales de una elección presidencial.

Si la RNEC consideraba necesario modificar la arquitectura de publicación digital de los E-14 por razones de ciberseguridad, disponibilidad de la plataforma, mitigación de descargas masivas o prevención de desinformación, debía exponer previamente esa motivación, publicar el proyecto de regulación o protocolo, permitir observaciones, explicar las alternativas menos lesivas y justificar por qué los atributos visibles en 2022 debían ser eliminados, sustituidos, reservados u ofuscados en 2026. Al no hacerlo, el cambio aparece como una práctica administrativa sobreviniente, opaca y regresiva, adoptada sin la deliberación mínima que exige el CPACA cuando se afectan condiciones materiales de acceso ciudadano a información pública electoral.

4. La estructura digital del Estado y la exigencia de autenticidad e integridad como presupuesto de validez y fuerza probatoria

De haber observado el deber de publicidad previa previsto en el CPACA, la Registraduría habría podido advertir que Colombia dispone de una estructura digital estatal amplia, consolidada y normativamente

⁶⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-067 de 2025: test del daño en acceso a información pública; el sujeto obligado debe demostrar excepción legal, daño presente, probable y específico, y superioridad del daño frente al interés público de acceso.

⁶⁶ Salvamento de voto: los riesgos de desinformación pueden enfrentarse con mecanismos menos gravosos, entre ellos dispositivos digitales de trazabilidad para todos; la opacidad tiende a generar la desconfianza que dice evitar.

desarrollada. El procedimiento administrativo, la gestión documental pública, la justicia digital, los mensajes de datos, los expedientes electrónicos y los actos administrativos electrónicos se apoyan en una misma premisa: los documentos digitales solo cumplen función jurídica robusta cuando aseguran autenticidad, integridad, disponibilidad, conservación y trazabilidad.

El CPACA reconoce validez y fuerza probatoria a los documentos públicos en medio electrónico; exige autenticidad, integridad y disponibilidad para actos administrativos electrónicos; ordena archivar electrónicamente los documentos utilizados en actuaciones administrativas preservando autenticidad e integridad; exige que el expediente electrónico garantice autenticidad, integridad, disponibilidad, seguridad digital, archivo, conservación e interoperabilidad; y ordena al Gobierno Nacional establecer estándares y protocolos para incorporar medios electrónicos en los procedimientos administrativos.

Esa habilitación normativa dio lugar al desarrollo de un ecosistema reglamentario y técnico en materia de gestión documental pública. El Decreto 2578 de 2012 reglamentó el Sistema Nacional de Archivos y la Red Nacional de Archivos, mientras que el Decreto 2609 de 2012 reglamentó el Título V de la Ley 594 de 2000 y parcialmente los artículos 58 y 59 del CPACA en materia de gestión documental para entidades del Estado. Estos decretos insertan los documentos electrónicos públicos dentro de una política estatal de archivo, conservación, disponibilidad, gestión documental y trazabilidad.

A su vez, el Modelo de Requisitos para la Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo de MinTIC recoge lineamientos del Archivo General de la Nación y estándares internacionales como ISO 15489, ISO 16175, MoReq e ISO 19005/PDF-A, y señala que el documento electrónico de archivo debe gestionarse con garantías de normalización, trazabilidad, protección, conservación y preservación. También incorpora la necesidad de registrar acciones sobre expedientes, permitir trazabilidad documental, administrar metadatos, integrar mecanismos de firma digital y estampado de tiempo, y proteger documentos frente a adiciones, supresiones, modificaciones, usos u ocultamientos no autorizados.

En el mismo sentido, la Resolución MinTIC 2160 de 2020 adoptó estándares de Servicios Ciudadanos Digitales y contempla instrumentos de confianza digital como autenticación, interoperabilidad, stampa cronológica, logs, firmas y funciones hash, incluida SHA-256 en el contexto de certificados digitales. Su finalidad no es regular de manera directa el proceso electoral, pero sí demuestra que el Estado colombiano conoce, regula y exige mecanismos técnicos para preservar la integridad, autenticidad y verificabilidad de mensajes de datos y documentos electrónicos públicos.

Por tanto, la publicación digital de E-14 no podía quedar por debajo de los estándares ordinarios que el propio Estado exige para expedientes, actos, archivos, documentos administrativos y actuaciones judiciales digitales. Si todo el aparato estatal, incluido el judicial, funciona hoy sobre documentos electrónicos cuya validez depende de autenticidad, integridad, disponibilidad y trazabilidad, resulta jurídicamente inadmisibles que los documentos electorales que soportan la elección presidencial sean publicados como simples imágenes opacas, sin metadatos suficientes, sin estampilla verificable, sin hash ciudadano, sin PDF/A, sin continuidad entre páginas y sin correspondencia pública archivo-mesa.

La consecuencia jurídica es severa: la degradación de los controles digitales no solo compromete la calidad técnica del archivo. Compromete la capacidad probatoria del documento electoral digital, la eficacia del control ciudadano, la posibilidad de contradicción, la confiabilidad del escrutinio y la validez de los actos posteriores que se apoyan en esa cadena documental. En un Estado que reconoce fuerza probatoria a los mensajes de datos cuando reproducen con exactitud lo generado, enviado o recibido, la autoridad electoral no puede exigir confianza pública en archivos cuya integridad, tiempo de creación, correspondencia y estabilidad no son autónomamente verificables por la ciudadanía; y mucho menos cuando degrada controles de seguridad, autenticidad e integridad que ya existían en procesos electorales anteriores, sin previa publicidad a la ciudadanía y en desconocimiento de claros mandatos del procedimiento administrativo, obligaciones que la naturaleza constitucional y legal de las funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil no le permite ignorar.

4. Conclusión

El proceso electoral colombiano está diseñado para generar confianza mediante redundancia. Hay controles físicos, documentales, humanos e institucionales. Pero cuando la autoridad decide publicar los documentos electorales en formato digital, debe preservar un equivalente funcional de esa redundancia en el entorno electrónico.

- i) La bolsa de seguridad tiene su equivalente digital en la preservación forense del archivo.
- ii) El arca triclave tiene su equivalente digital en repositorios seguros, logs y control de acceso.
- iii) Las tres llaves tienen su equivalente digital en hash, sello de tiempo y control de versiones.

- iv) La firma de jurados tiene su equivalente digital en continuidad verificable entre páginas y correspondencia con el cuerpo de votos.
- v) La publicidad del escrutinio tiene su equivalente digital en descarga ciudadana íntegra, verificable y no discriminatoria.
- vi) El acta física tiene su equivalente digital en PDF íntegro, preservado, trazable y técnicamente auditable.

En consecuencia, la pérdida de metadatos, estampilla de tiempo, hash público, estructura de nomenclatura, identificación de corporación, identificación real de mesa, continuidad entre hojas y correspondencia archivo-mesa no constituye una simple modificación de diseño. Constituye una degradación de los medios de control ciudadano sobre el documento electoral digital. La conclusión pedagógica de esta fase es la siguiente:

el ciudadano no puede ejercer control político sobre imágenes electorales opacas; necesita documentos electorales digitales verificables.

Si la autoridad conserva atributos robustos para auditores, campañas u órganos de control, pero los sustrae de la ciudadanía común, el problema deja de ser técnico y se convierte en constitucional. La transparencia electoral no consiste en publicar archivos; consiste en publicar documentos que puedan ser verificados.

Capítulo X.

DE LA FALLA POTENCIAL AL CASO VERIFICABLE: HIPÓTESIS PROBATORIAS CONVERGENTES QUE COBRAN RAZONABILIDAD FRENTE A LA AUSENCIA DE METADATOS, PDF/A Y CONTROLES DIGITALES EQUIVALENTES

El presente capítulo se elabora con fundamento en la información probatoria recopilada, sistematizada y contrastada por la plataforma ciudadana de verificación electoral conocida como Testigos Digitales, cuyo repositorio, integrado por denuncias ciudadanas depuradas, capturas y archivos descargados directamente del portal oficial de la Registraduría Nacional del Estado Civil, dictámenes periciales de ingeniería de datos y demás documentación técnica de soporte, se aporta en su integridad como anexo de esta demanda, con acceso e índice de ubicación propios.

El suscrito apoderado deja constancia expresa de que el valor demostrativo de esa información queda sujeto, en cada caso concreto, a su idoneidad probatoria, a las reglas de la sana crítica y a la contradicción, verificación y práctica que esa Honorable Corporación disponga conforme al Capítulo XIV de esta demanda. No se pretende, por tanto, que la sola procedencia ciudadana o técnica de un hallazgo lo convierta, sin más, en hecho judicialmente probado; ni que la ausencia de una fuente institucional le reste, por esa sola razón, aptitud indiciaria. Cada hallazgo se presenta con indicación de su origen, denuncia ciudadana contrastada, hallazgo pericial directo, o cotejo documental frente a fuentes oficiales, precisamente para que su fuerza de convicción pueda ser individualmente ponderada, controvertida y, en lo pertinente, verificada mediante las pruebas técnicas, periciales y de exhibición solicitadas en esta demanda.

Bajo esa reserva metodológica, y sin relevar al juez de la valoración autónoma que le corresponde, se exponen a continuación los hallazgos que, en criterio del demandante, evidencian la degradación sistémica de los controles digitales de autenticidad, integridad y trazabilidad del proceso electoral de 2026 frente al estándar verificable de 2022.

Los hallazgos del peritaje técnico de Ingeniería de datos que acompaña esta demanda identifican una **Asimetría Informativa** crítica y restrictiva: mientras la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) conserva el control absoluto de las bitácoras internas (logs) y registros de auditoría de primer nivel, entrega a la ciudadanía y a los partidos políticos archivos digitales “ciegos”, con metadatos eliminados en casi un 98% y una nomenclatura ofuscada. Esta brecha no es un mero vacío técnico, sino una limitación sistémica al derecho constitucional de fiscalización ciudadana, facilitando la legitimación de documentos cuyo procesamiento post-escaneo es técnicamente evidente.

1. Evolución Cronológica de la Degradación (2022-2026)

La Tabla A. Debilitamiento de los mecanismos de alerta - línea de tiempo elaborada en ese dictamen pericial ilustra sobre el siguiente cambio en la degradabilidad del sistema electoral.

SÍNTESIS COMPARATIVA – MECANISMOS DE ALERTA Y TRAZABILIDAD ANTES Y DESPUÉS			
Involución de los mecanismos de alertas y trazabilidad de actas entre 2022 y 2026			
Acta E14 –Mecanismo de Alerta y Trazabilidad	2022	2023	2026
Nombre con Nomenclatura: prefijo con trazabilidad al formulario físico E14	✓	✗	✗
Metadatos y estampillas de tiempo verificables	✓	✗	✗
Corporación (Senado, Cámara, Presidencia, Alcaldía, etc) identificada en cada nombre de archivo	✓	✓	✗ XXX para todos
Mesa identificada individualmente en cada E14 Digital	✓	✓	✗ 000 para todos
Riesgo de nombres de E14 duplicados por puesto de votación	Bajo	Bajo	Muy Alto 000 para todos
Riesgo de alteración de E14 legitimadas por la separación de la constancia de firmas en página aparte	No existe	Alto	Alto
En la práctica: en 2026 todas las actas E14 de un mismo puesto de votación comparten el mismo nombre de archivo. Sin prefijo, metadatos ni identificadores de mesa, ubicar y verificar el acta de una mesa específica requiere abrir cada PDF de forma individual. Se obstaculiza cualquier auditoría masiva automatizada. Recomendación crítica: instaurar sello criptográfico integrado con firma digital y candado Hash-256			

Tabla A. Debilitamiento de los mecanismos de alerta - línea de tiempo

El debilitamiento de los controles técnicos ha seguido una trayectoria descendente, donde cada modificación ha facilitado la opacidad del sistema de escrutinio.

- **2022 - Trazabilidad Completa:** Los archivos poseían una identificación inequívoca mediante el nombre DIVIPOL sumado a un **Prefijo Único** (ej. 2234512_...). Los metadatos eran verificables y el diseño integraba resultados y firmas en una **sola página**, minimizando el riesgo de sustitución.
- **2023 - Inicio de la Opacidad:** Se eliminó el prefijo de conexión con el papel y **los metadatos comenzaron a entregarse vacíos**. Un cambio crítico fue la fragmentación del diseño: las firmas de los jurados se desplazaron a una **página separada** (Página 2 de 2), facilitando técnicamente la legitimación de páginas de resultados alteradas adjuntadas a firmas originales.
- **2026 - Opacidad Sistémica:** Se alcanzó el máximo nivel de enmascaramiento con la nomenclatura E14_XXX_X_..._000_X_XXX.pdf. Al etiquetar la corporación como "XXX" y la mesa como "000", el sistema imposibilita la organización automatizada de las 122.020 mesas. La colisión de nombres, los metadatos vacíos incluyendo la hora y fecha de creación, y la ruptura del hash SHA-256 real frente al nominal invalidan cualquier intento de auditoría en tiempo real durante el escrutinio.

La consecuencia directa es que el análisis masivo automatizado, fundamental para detectar fraudes sistémicos, es hoy técnicamente inviable para cualquier actor externo a la Registraduría.

2. Análisis de Anomalías Digitales y Hallazgos Críticos en 2026

Un documento electoral digital debe ser una reproducción fiel, estática y sin procesamientos adicionales del acta física. Los hallazgos de la jornada de 2026 evidencian que el repositorio de la RNEC funciona como un sistema dinámico y editable, con datos replicados fuera del territorio nacional y no como un registro inalterable.

- **Hallazgo 1: Dinamismo de Archivos (254 mesas):** Se detectó la inserción de páginas "comodín" con el logo de la RNEC y la leyenda "**Página no digitalizada**" durante el preconteo. Estos archivos fueron reemplazados posteriormente por actas completas, lo que prueba que el sistema permite la sustitución de documentos tras su publicación inicial, rompiendo la cadena de custodia.
- **Hallazgo 2: Inserción de Marcas de Agua (83 mesas):** Aparecieron marcas de "**Confidencial**" en documentos de naturaleza pública. Estas anomalías se concentraron con precisión en los municipios de **Susa (16 mesas)**, **Anolaima (36 mesas)** y **Simijaca (31 mesas)**. El hecho de que estos archivos fueran sustituidos días después confirma la falta de integridad del repositorio original.
- **Hallazgo 3: Evidencia de Procesamiento Post-Escaneo (859 mesas):** Se identificaron PDFs con inconsistencias en las dimensiones de sus páginas. Específicamente, se hallaron páginas con dimensiones de **304 x 920 mm (vertical)** en archivos donde otras hojas tenían tamaños estándar. Dado que el formulario físico es uniforme, este hallazgo es prueba técnica de que los PDFs fueron ensamblados a partir de orígenes distintos tras el escaneo.
- **Hallazgo 4 - Evidencia de Procesamiento Post-Escaneo (97.4% de las actas):** la ausencia de metadatos evidencia que hubo post procesamiento del archivo de origen. En las bases de datos de CLAVEROS, el hallazgo de metadatos en 9603 documentos de 364.820 de actas, demuestra que en el proceso de escaneo el dispositivo si los inserta y estos son eliminados en un proceso post.

La separación de las firmas en una página aparte actúa como el factor facilitador de estas anomalías, permitiendo que archivos ensamblados o procesados adquieran una apariencia de legalidad técnica.

3. Contraste de Discurso: Declaraciones Oficiales vs. Hallazgos Técnicos

La integridad de los datos en el ecosistema electoral es la garantía de la transparencia pública. Una divergencia entre la narrativa institucional y la evidencia técnica de los archivos publicados constituye una ruptura de la cadena de custodia digital.

A continuación, se contrastan las afirmaciones oficiales presentadas por la RNEC en los Boletines 123 y 126 de junio de 2026 con la realidad técnica obtenida mediante peritaje forense, según muestra la Tabla B que sigue.

Tabla B. contraste entre las afirmaciones oficiales presentadas por la RNEC en los Boletines 123 y 126 de junio de 2026 con la realidad técnica obtenida mediante peritaje forense

Eje de Análisis	RNEC (Boletines 123/126) (Véase boletines aportados como prueba)	Evidencia Técnica Peritaje Forense (véase referencia al final de este título)
Estampilla de Tiempo y Origen	La RNEC afirma que los registros de digitalización están "debidamente consignados en la metadata" de los archivos.	Los campos de metadatos (autor, fecha de creación/modificación) aparecen vacíos . Se evidencia que los archivos de 2022 fueron procesados con la librería iText 5.5.8 , lo que indica que no son salidas directas del escáner.
Evidencia de Estampilla de Tiempo y Origen	La RNEC afirma que "los registros de horas de digitalización y descarga [...] se encuentran debidamente consignados en la metadata de los archivos	las gráficas que la RNEC aporta como evidencia muestran únicamente una ventana del explorador de archivos del sistema operativo (Windows) , con un círculo rojo resaltando la columna "Fecha de modificación". Esta fecha corresponde exclusivamente al momento en que el archivo fue descargado o guardado localmente en ese computador, y no a los metadatos internos incrustados del documento que certifican su creación y origen.
Candado Hash (Integridad)	Sostienen que el código hash está inmerso en el nombre para garantizar que el archivo no ha sido modificado.	El nombre hexadecimal del archivo no coincide con el Hash-256 (SHA-256) real calculado mediante scripts de auditoría técnica como certutil . El nombre es nominal, no criptográfico.
Protección "Anti-Bot"	Justifican el enmascaramiento de datos como medida de seguridad para proteger la disponibilidad contra ataques automatizados.	El enmascaramiento genera una colisión técnica de nombres . Al llamarse igual múltiples archivos, se provoca la sobreescritura durante descargas masivas, eliminando la capacidad de auditoría independiente.
Trazabilidad Nominal	Alegan que la estructura original basada en el código DIVIPOLE se mantiene íntegra para los auditores.	Se confirmó la supresión del prefijo numérico único que vinculaba el archivo digital con el ejemplar físico del formulario desde 2023, rompiendo la trazabilidad acta-archivo.

La divergencia de estas medidas con la realidad técnica deriva en una obstrucción de la capacidad de supervisión externa, puesto que su implementación entorpece significativamente cualquier tipo de auditoría digital exhaustiva y deriva en una degradación de la transparencia en favor de una opacidad operativa que solo la RNEC puede descifrar a través de sus bitácoras internas.

3.1.Conclusiones Estratégicas y Recomendaciones de Integridad

La desarticulación de los mecanismos de alerta entre 2022 y 2026 representa una degradación técnica que deja al proceso electoral sin salvaguardas digitales. Una "realidad artificial" construida en el sistema digital carece de los anclajes necesarios para ser contrastada de forma masiva contra la voluntad material de las urnas.

3.2.Resumen de Riesgos Críticos:

- **Anulación de la Auditoría Independiente:** La estructura de nombres y la ausencia de metadatos impiden el uso de herramientas de verificación en bloque.
- **Riesgo de Validez Jurídica de Falsedades:** La premura del escrutinio y la opacidad del sistema facilitan que documentos alterados o ensamblados adquieran firmeza jurídica.
- **Pérdida de la Fidelidad Digital:** El PDF electoral ha dejado de ser un espejo del acta física para convertirse en un producto digital procesado y propenso a la manipulación.

3.3.Recomendación Crítica de Auditoría

Es imperativo restaurar la trazabilidad mediante la implementación de sellos criptográficos integrados con firma digital. Bajo este estándar, **el nombre del archivo debe ser el resultado exacto del cálculo SHA-256 de su contenido y una estampilla de tiempo criptográfica inmodificable**. Solo así el nombre se convierte en la “huella digital” del acta, garantizando que cualquier alteración en el documento rompa el vínculo con su identificador y active las alarmas de integridad de forma inmediata

y automática. Restaurar la trazabilidad no es una opción técnica, sino una exigencia para la supervivencia de la legitimidad democrática.

3.4.Documentación de Peritaje y Análisis

La documentación aportada incluyendo repositorios de datos, dictámenes periciales y su análisis, así como también otros documentos ilustrativos son aportados en el siguiente drive digital:

Link: <https://cloud.testigosdigitales2026.com/s/KbHYyQEWx5igskq>

Password 6SZM63CEWc

El drive incluye en su raíz un resumen ilustrativo: ResumenIlustrativoDegradacion20222026.pdf y un documento de léame.txt con el índice para ubicar los documentos

4. Contraste ciudadano de los E-14 publicados frente a los 50 modos de falla de la matriz FMEA

Este capítulo cumple la función de pasar del análisis técnico abstracto a la demostración concreta. El Cuadro 1 identificó cincuenta modos de falla que pueden producirse cuando la publicación digital de los formularios E-14 pierde metadatos, estampilla cronológica de tiempo, hash verificable, continuidad entre páginas, nomenclatura estructurada, correspondencia archivo-mesa, logs accesibles y PDF íntegro técnicamente auditable.

Ahora, este capítulo se orienta a verificar, caso por caso, si esas fallas potenciales aparecen efectivamente en los E-14 descargables de la página oficial de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a partir de denuncias ciudadanas previamente depuradas, contrastadas y documentadas. El propósito no es convertir rumores, capturas aisladas o sospechas en prueba judicial, sino someter cada alerta ciudadana a una metodología mínima de verificación: identificación de departamento, municipio, zona, puesto y mesa; descarga del archivo oficial; revisión de páginas, firmas, metadatos, nomenclatura, hash, continuidad documental y correspondencia con el resultado publicado; conservación del enlace, fecha de consulta y archivo descargado; y clasificación de la falla conforme a los cincuenta eventos descritos en la matriz FMEA. Con ello, el capítulo busca demostrar que la inverificabilidad no es una hipótesis teórica, sino una condición que puede observarse, documentarse y someterse a contradicción judicial mediante casos concretos.

La pertinencia institucional de este ejercicio se refuerza porque la propia discusión pública obligó a la Registraduría a pronunciarse sobre hash, estampilla de tiempo, metadatos, visor ciudadano, canales SFTP, descarga por filtro de mesas, Comitium y ofuscación de información, en el Boletín No. 123 y en el comunicado del 23 de junio de 2026.

Además, el salvamento de voto del Tribunal Superior de Cali advirtió que el problema no consistía simplemente en que los documentos hubieran sido escaneados y subidos a la página web, sino en que carecían de atributos que permitieran su trazabilidad y verificabilidad por parte de la ciudadanía. También destacó que la Registraduría reconoció canales especializados como SFTP para auditores acreditados, conservando estructura de identificación documental para labores de auditoría, mientras el ciudadano común no recibía el mismo nivel de verificabilidad.

4. Posible intervención simultánea de un servidor ubicado en California, Estados Unidos, en la instrumentación de los E-14

Se ha identificado un evento técnico de frontera que exige especial verificación judicial: el servidor de la Registraduría no habría operado de manera aislada, pues existirían trazas o pruebas de “puente” en simultaneidad con un servidor ubicado en California, Estados Unidos, que habría intervenido en la “instrumentación” de los E-14.

La relevancia jurídica de este hallazgo no radica en afirmar, de manera automática, que toda infraestructura externa sea ilícita. Lo relevante es que, si un servidor extranjero intervino o participó en la instrumentación, procesamiento, estructuración, almacenamiento, publicación o disponibilidad de los E-14, esa intervención debía quedar reflejada en metadatos, logs, rutas, registros de conexión, sellos temporales, certificados, cadenas de custodia digital y documentación contractual verificable.

En ausencia de tales registros públicos o judicialmente accesibles, la intervención simultánea de infraestructura externa agrava la necesidad de preservar y auditar los repositorios, servidores, rutas de

carga, direcciones IP, logs de comunicación, certificados digitales, servicios de nube, CDN, balanceadores, API, contratos tecnológicos y registros de acceso asociados a la generación y publicación de los formularios E-14.

5. Incompatibilidad prima facie entre los tiempos materiales de escrutinio de mesa y la publicación temprana de cerca del 20% de las mesas a las 4:07 p. m.

Un estudio de tiempos y movimientos indica que, al cierre de la jornada electoral a las 4:00 p. m., el escrutinio de los jurados, el diligenciamiento de los formatos E-14, la revisión del E-11 y de los demás documentos electorales exige, como mínimo razonable, entre 20 y 25 minutos.

Sin embargo, se afirma que hacia las 4:07 p. m. la Registraduría ya habría comunicado cerca del 20% del total de mesas. Esa circunstancia debe ser contrastada mediante prueba técnica, documental y testimonial, porque, de confirmarse, abriría una hipótesis seria de anticipación, precargue, transmisión previa, generación no originada en mesa, automatización irregular, publicación de documentos no finalizados o existencia de una cadena de datos paralela no explicada públicamente.

La pregunta judicial no es si algunas mesas excepcionalmente rápidas pudieron transmitir información antes que otras. La pregunta es si el volumen agregado comunicado a los siete minutos del cierre resulta compatible con el procedimiento material de escrutinio, diligenciamiento, firma, transmisión, carga, validación y publicación de E-14 auténticos originados en mesa. Esa pregunta no puede resolverse con afirmaciones generales de eficiencia tecnológica; exige logs, marcas de tiempo, registros de transmisión, bases de datos de recepción, trazas de digitalización y correspondencia mesa-archivo.

6. Estabilidad sistemática de diferencias entre candidatos desde el boletín 3 en adelante

Se identificó que, a partir del boletín 3, la acumulación de resultados habría mostrado una diferencia sistemática entre 1% y 2%, mantenida a lo largo de los boletines subsiguientes.

Esa estabilidad merece examen estadístico especializado porque, en una elección con distribución territorial heterogénea, ventajas regionales pronunciadas y altas votaciones diferenciadas por zonas, una diferencia acumulada que se conserva de manera inusualmente estable puede ser indicio de una secuencia de alimentación, ponderación, ordenamiento, transmisión o consolidación que requiere explicación técnica.

No se sostiene que toda estabilidad porcentual sea fraudulenta. Se sostiene que, frente a regiones con comportamientos electorales dispares, altas votaciones y ventajas marcadas de uno u otro candidato, la persistencia casi mecánica de una brecha agregada debe ser sometida a análisis de aleatoriedad, secuencia temporal, orden de entrada de mesas, distribución territorial, peso poblacional, velocidad de transmisión, correlación por departamentos, comportamiento por zonas urbanas y rurales, y contraste con datos históricos.

Esta hipótesis exige que se aporten al proceso los boletines completos, su secuencia de generación, bases de datos subyacentes, hora exacta de incorporación de cada mesa, origen territorial de cada lote, trazas de transmisión, reglas de consolidación y cualquier algoritmo, procedimiento o script utilizado para agregar, validar, publicar o corregir resultados.

7. Creación o incremento súbito de aproximadamente 5.000 nuevas mesas antes de la primera vuelta, con ventaja del candidato ganador y ausencia de testigos del segundo candidato

Se afirma que, antes de la primera vuelta, la Registraduría incrementó súbitamente el censo electoral mediante la implementación de aproximadamente 5.000 nuevas mesas, en las cuales el candidato ganador habría obtenido ventaja significativa y en las que no habrían existido testigos electorales del candidato ubicado en segundo lugar.

Esta circunstancia debe investigarse no solo desde la aritmética electoral, sino desde la igualdad de garantías. La creación o redistribución de mesas puede ser legal y necesaria cuando obedece a razones de cobertura, crecimiento poblacional o logística electoral. Pero cuando se produce de forma súbita, próxima al certamen, sin publicidad suficiente, sin control de testigos de todas las campañas y con concentración de ventajas para un candidato, se activa una carga reforzada de explicación institucional.

La autoridad electoral deberá informar cuándo, por qué, mediante qué actos, con qué criterios demográficos, territoriales, logísticos y normativos se crearon o modificaron esas mesas; cómo se notificó a las campañas; qué garantías se dieron para la acreditación de testigos; qué censo fue asignado a cada mesa; cómo votaron; cómo fueron transmitidos sus E-14; y qué trazabilidad documental tienen esos resultados.

8. Incrementos atípicos de censo electoral en poblaciones menores frente a su censo poblacional

Se identificaron incrementos del censo electoral en poblaciones menores cuyo censo poblacional se ubicaría aproximadamente entre 50.000 y 80.000 habitantes, pero cuyo censo electoral habría aumentado hasta en un 50%, con ventaja del candidato ganador en dichos municipios.

Este hallazgo exige prueba censal, registral y estadística. En principio, el censo electoral y el censo poblacional no son magnitudes idénticas: pueden diferir por edad, residencia electoral, movilidad, inscripción de cédulas, migración, población flotante o actualizaciones administrativas. Sin embargo, cuando el crecimiento electoral aparente alcanza magnitudes que desbordan la explicación demográfica ordinaria, se impone verificar si existieron inscripciones masivas, traslados atípicos de cédulas, concentración territorial artificial, actualización irregular de registros o incorporación de personas no habilitadas.

La ausencia de metadatos y trazabilidad de los E-14 agrava la situación porque impide cruzar de manera autónoma, mesa por mesa, el censo asignado, el número de votantes, la lista E-11, el E-14 publicado, el archivo digital correspondiente, la cadena de transmisión y el resultado consolidado.

9. Posible inclusión en el censo electoral de personas fallecidas y miembros de la fuerza pública impedidos para votar

También se afirma que el censo electoral habría recogido personas fallecidas y miembros de la fuerza pública impedidos para votar.

Este punto exige contraste con bases oficiales de defunción, registros civiles, bases de la Registraduría, Ministerio de Defensa, Policía Nacional, fuerzas militares, censo electoral, listados E-10 y formularios E-11. La gravedad del hallazgo radica en que la existencia de personas no habilitadas dentro del censo electoral abre hipótesis de suplantación, voto indebido, censo inflado, defectos de depuración o fallas de control.

Nuevamente, la ausencia de trazabilidad digital de los E-14 no permite descartar de manera sencilla el impacto de estas inconsistencias. Si el documento electoral publicado no conserva anclajes robustos de correspondencia con mesa, votantes, firmas, archivo y resultado, la verificación del universo real de votantes se vuelve dependiente de certificaciones posteriores de la misma autoridad cuya actuación se controvierte.

10. Inconsistencias en series de cédulas que inician con 20 millones, asociadas históricamente a mujeres nacidas entre 1955 y 1962, en las que aparecerían personas aún menores de edad

Se ha identificado una hipótesis adicional relativa a la serie de cédulas que inicia con el número 20 millones, históricamente asociada a mujeres nacidas entre 1955 y 1962, dentro de la cual aparecerían personas que, según la información preliminar, seguirían siendo menores de edad.

Este hallazgo, de confirmarse, sería especialmente grave porque podría revelar errores de identificación, asignación indebida de edad, duplicidades, inconsistencias registrales, suplantación, migración defectuosa de bases de datos o incorporación irregular de personas no habilitadas para votar.

El punto debe ser probado mediante cruce técnico de cédula, fecha de nacimiento, registro civil, estado de vigencia del documento, lugar de inscripción, puesto de votación, mesa asignada, E-11, constancia de votación y relación con el E-14 correspondiente. La falta de trazabilidad de los E-14 intensifica la necesidad de ese cruce, porque impide verificar de forma externa si el resultado de una mesa corresponde a un universo regular de votantes habilitados.

11. Presunta bodega en Bogotá administrada por firma contratista, con personas contratadas para diligenciar y firmar formularios E-14 antes de las elecciones

Se ha informado sobre el hallazgo de una bodega en Bogotá, presuntamente administrada por la firma Thomas Greg & Sons o por personas asociadas a su operación contractual, en la cual se habrían contratado personas para diligenciar y firmar formularios E-14 antes de las elecciones. Según lo manifestado públicamente, el Presidente de la República habría presentado denuncia ante la Fiscalía General de la Nación, asunto que se encontraría en investigación.

Este hecho debe tratarse procesalmente con máxima precisión: no se pide al juez electoral que dé por probada, en esta etapa, la responsabilidad penal de particulares o contratistas. Se pide que reconozca la pertinencia probatoria del hallazgo frente a la pérdida de metadatos, firmas digitales, registros de tiempo, PDF/A y controles de integridad de los E-14.

La razón es evidente. Una bodega de formularios presuntamente diligenciados o firmados antes de la jornada solo podría descartarse como fuente de afectación electoral mediante trazabilidad estricta: origen de cada formulario, serial, cadena de custodia física, asignación a mesa, custodia previa, entrega a

jurados, uso efectivo en mesa, digitalización posterior, correspondencia con archivo publicado, metadatos de creación, logs de carga, firmas de jurados y contraste grafológico. Si tales controles digitales fueron suprimidos o degradados, la hipótesis deja de ser marginal y se convierte en una línea probatoria indispensable.

12. E-14 de transmisión con marca de agua “CONFIDENCIAL” en la sección de votos

En algunos E-14 de transmisión se habría encontrado, en la sección de votos, una marca de agua con la expresión “CONFIDENCIAL”.

Este hallazgo resulta altamente relevante porque un formulario E-14 diligenciado en mesa y destinado a soportar publicidad electoral no debería aparecer, sin explicación, con una marca de agua de confidencialidad en la sección sustantiva de votos. Esa marca puede sugerir la existencia de documentos de prueba, plantillas internas, versiones preliminares, formularios no destinados a publicación, archivos generados en ambientes cerrados o documentos incorporados desde repositorios no ordinarios.

La autoridad electoral deberá explicar el origen de la marca de agua, el sistema que la generó, el ambiente tecnológico del que proviene, si corresponde a plantillas, pruebas, reproducción, ambientes QA, documentos internos, digitalización de originales o procesamiento posterior. También deberá aportar los archivos nativos, logs, metadatos, rutas, versiones y certificados que permitan establecer si esos documentos corresponden a E-14 auténticos de mesa o a archivos de otra naturaleza.

13. Similitudes grafológicas en firmas de jurados de votación en poblaciones menores

Se han encontrado, en algunas poblaciones menores, varios formularios E-14 con grafología aparentemente similar en las firmas de quienes figuran como jurados de votación.

Este indicio debe ser abordado mediante prueba pericial grafológica y documentológica, con muestras indubitadas de los jurados, comparación de trazos, presión, inclinación, velocidad, remates, proporciones, ductus, espaciado y patrones de firma. La similitud grafológica, por sí sola, no prueba falsificación; pero en presencia de E-14 sin metadatos robustos, sin cadena digital confiable y con posibilidad de recombinación de hojas de firmas y secciones de votos, adquiere relevancia probatoria sustancial.

La prueba debe orientarse a establecer si las firmas fueron puestas por personas distintas, si existen patrones repetitivos incompatibles con múltiples jurados, si hubo llenado por una misma mano, si las firmas fueron escaneadas, insertadas, copiadas o recombinadas, y si la hoja de firmas corresponde realmente al cuerpo de votos del mismo E-14.

14. Publicación de algunos E-14 de transmisión sin hoja de firmas

También se ha identificado que algunos formularios E-14 de transmisión fueron publicados sin la hoja de firmas de los jurados de votación.

Este hallazgo es especialmente grave porque la hoja de firmas no constituye un accesorio ornamental del formulario, sino uno de los elementos mínimos de autenticación material del acta de mesa. Su ausencia impide verificar, desde el documento publicado, si el contenido de votos corresponde a un formulario efectivamente diligenciado, revisado y suscrito por los jurados competentes.

En un sistema documental robusto, la ausencia de la hoja de firmas podría ser aclarada mediante metadatos, registros de captura, trazabilidad de páginas, logs de digitalización, identificadores internos, sellos temporales, huellas criptográficas, cadena de custodia y correspondencia entre el acta física y el archivo digital publicado. Pero cuando el E-14 se publica sin metadatos suficientes, sin estándar PDF/A, sin hash público, sin continuidad verificable entre páginas y sin correspondencia externa archivo-mesa, la falta de la hoja de firmas adquiere una gravedad probatoria mayor.

La publicación de E-14 de transmisión sin firmas abre hipótesis que deben ser judicialmente verificadas: documentos incompletos, digitalización parcial, sustitución de páginas, publicación de versiones no finales, separación artificial entre cuerpo de votos y hoja de autenticación, o incorporación de secciones de votos no respaldadas por el cierre formal de mesa.

No se afirma, en esta etapa, que cada E-14 sin hoja de firmas sea falso. Se afirma algo procesalmente más preciso: un E-14 de transmisión publicado sin firmas carece, prima facie, de un elemento esencial de validación documental, y esa carencia no puede ser suplida por confianza institucional abstracta cuando la propia publicación oficial eliminó los anclajes técnicos que permitirían verificar su origen, integridad y continuidad.

15. Falta de información completa sobre E-14, listados de votantes y trazabilidad de consulados en el exterior

No se conoce de manera suficiente la información de los E-14, listados de votantes, E-11, trazabilidad documental, registros de transmisión y correspondencia archivo-mesa de los consulados en el exterior. La preocupación es mayor respecto de consulados ubicados en Estados Unidos y Venezuela, en los cuales el candidato ganador habría obtenido una ventaja sustancial en un listado de votantes asociado a un censo electoral ampliado.

El voto en el exterior exige garantías reforzadas de publicidad, trazabilidad y control, precisamente porque opera fuera del territorio nacional, bajo condiciones logísticas especiales, con menor presencia de testigos, menor posibilidad de observación ciudadana directa y dependencia más intensa de la cadena documental oficial.

Por ello, la autoridad electoral debe aportar el censo electoral por consulado, las modificaciones de censo, las mesas instaladas, los jurados designados, los testigos acreditados, los E-11, los E-14, los archivos originales, los metadatos, las rutas de transmisión, los horarios de cierre, los logs, las actas de escrutinio consular, la correspondencia archivo-mesa y las huellas criptográficas de cada documento publicado. Sin esa información, la votación exterior permanece en una zona de opacidad incompatible con elecciones auténticas y control judicial efectivo.

16. Convergencia de indicios: la ausencia de metadatos convierte anomalías dispersas en un patrón probatorio que exige intervención cautelar

La fuerza de este capítulo no reside en aislar cada evento como si fuera una causal autónoma y plenamente demostrada. Reside en mostrar su convergencia.

Un servidor extranjero en simultaneidad podría explicarse técnicamente si existieran logs, contratos, rutas y certificados. Una publicación temprana podría explicarse si existieran marcas de tiempo confiables. Una diferencia porcentual estable podría explicarse si existiera secuencia transparente de entrada por mesas y regiones. Nuevas mesas podrían explicarse si existieran actos previos, publicidad, censo, testigos y trazabilidad. Incrementos censales podrían explicarse con bases depuradas. Personas fallecidas o no habilitadas podrían descartarse mediante cruces oficiales. Marcas de agua “CONFIDENCIAL” podrían aclararse con archivos nativos y ambientes tecnológicos. Firmas similares podrían descartarse con pericia grafológica. La votación exterior podría verificarse con E-11, E-14, metadatos y logs.

Pero lo que no puede admitirse es que todas esas explicaciones dependan exclusivamente de la confianza ciega en la autoridad demandada, cuando esa misma autoridad degradó los atributos digitales que permitirían comprobarlas de manera autónoma.

En ese sentido, la falta de PDF/A, metadatos completos, sellos temporales, hashes, logs públicos, trazabilidad archivo-mesa y continuidad documental entre cuerpo de votos y firmas, no es un elemento accesorio. Es la condición que impide descartar, con evidencia objetiva, hipótesis de falsedad, sustitución, recombinación, precargue, transmisión anticipada, manipulación documental o alteración de resultados.

La elección presidencial queda así atrapada en una zona de oscuridad probatoria incompatible con el estándar mínimo de autenticidad electoral. No se exige al juez que declare probado el fraude en esta etapa. Se le solicita que reconozca que la opacidad oficial impide descartar racionalmente las hipótesis de manipulación y que, por tanto, debe ordenar de inmediato la preservación, entrega, auditoría y contraste de la prueba digital y documental bajo control de la Registraduría, el Consejo Nacional Electoral y sus operadores tecnológicos.

17. Consecuencia probatoria: atemperación de la carga de la prueba e imposibilidad de exigir prueba plena al ciudadano sobre archivos bajo custodia estatal

La autoridad electoral no puede beneficiarse de la opacidad que ella misma creó. Si los metadatos fueron eliminados, si los archivos se publicaron sin estructura verificable, si no se suministraron hashes, si no hay correspondencia pública archivo-mesa, si la hoja de firmas puede separarse del cuerpo de votos, y si los logs y rutas permanecen bajo control institucional o contractual, no es razonable exigir los demandantes que pruebe plenamente la manipulación antes de acceder a la prueba.

En este caso debe operar una atemperación intensa de la carga probatoria, o incluso una inversión dinámica respecto de los hechos técnicos que reposan bajo custodia de la autoridad demandada. Corresponde a la Registraduría, al Consejo Nacional Electoral y a los terceros tecnológicos intervinientes demostrar, con evidencia verificable, que los E-14 publicados corresponden a los documentos auténticos de mesa; que no fueron sustituidos, recombinados o alterados; que los tiempos de generación, transmisión y publicación son compatibles con el procedimiento electoral; que los servidores y repositorios intervinientes están identificados; que los censos y mesas nuevas tienen soporte normativo

y logístico; que los votantes estaban habilitados; que las firmas corresponden a jurados reales; y que los documentos del exterior tienen trazabilidad suficiente.

La carga no puede recaer íntegramente en el ciudadano cuando la información decisiva está en poder del Estado o de sus contratistas. Menos aún cuando la propia Ley 1712 de 2014 impone al sujeto obligado la carga de justificar cualquier restricción, reserva, opacidad o negativa de información mediante razones y pruebas que demuestren un daño presente, probable y específico superior al interés público de la divulgación.

En síntesis, la combinación de **E-14 sin hoja de firmas**, identificadores “XXX” y “000”, ausencia de metadatos, falta de hash público, inexistencia de estándar PDF/A y separación funcional entre cuerpo de votos y hoja de autenticación produce una consecuencia jurídica severa: el documento publicado puede ser visible como imagen, pero queda debilitado como documento electoral digital íntegro, auténtico, trazable y judicialmente verificable.

18. Petición probatoria y cautelar derivada de la información en este capítulo

Con fundamento en lo anterior, se solicita que el despacho decrete, como medida cautelar y como prueba anticipada o urgente, las siguientes órdenes:

1. Ordenar a la Registraduría Nacional del Estado Civil, al Consejo Nacional Electoral y a todos los operadores tecnológicos, contratistas, subcontratistas, proveedores de nube, CDN, almacenamiento, digitalización, transmisión, seguridad, autenticación o publicación, preservar de inmediato todos los archivos originales, derivados, intermedios y publicados de los E-14 de las elecciones presidenciales de 2026.
2. Ordenar la preservación y entrega de metadatos, logs de generación, logs de digitalización, logs de carga, logs de publicación, logs de acceso, registros de IP, rutas de almacenamiento, certificados digitales, sellos temporales, bases de correspondencia mesa-archivo, scripts, API, bitácoras, auditorías, repositorios y versiones de los documentos.
3. Ordenar la identificación completa de cualquier servidor, servicio, repositorio, puente tecnológico, proveedor o infraestructura ubicada en el exterior que haya intervenido en la instrumentación, procesamiento, almacenamiento, publicación, visualización o distribución de los E-14.
4. Ordenar la entrega de la secuencia completa de boletines, con hora exacta de incorporación de cada mesa, origen territorial, trazabilidad del archivo E-14 correspondiente y regla de agregación utilizada.
5. Ordenar la entrega de la información completa sobre mesas nuevas, cambios de censo, criterios de creación, actos administrativos, publicidad a campañas, acreditación de testigos, resultados por mesa y trazabilidad documental.
6. Ordenar el cruce de censo electoral con registros de defunción, registros de miembros activos de la fuerza pública, fechas de nacimiento, vigencia de documentos, series de cédula y E-11, con identificación de todas las inconsistencias.
7. Ordenar la entrega de todos los E-14 que contengan marcas de agua, rótulos de confidencialidad, plantillas, versiones preliminares, ambientes de prueba o cualquier señal de origen no ordinario, junto con sus archivos nativos y metadatos.
8. Ordenar prueba pericial grafológica y documentológica sobre los E-14 en los que se identifique similitud de firmas, patrones repetitivos de llenado, posible intervención de una misma mano o separación artificial entre cuerpo de votos y hoja de firmas.
9. Ordenar la entrega integral de la información de consulados en el exterior: censo, mesas, E-11, E-14, jurados, testigos, horarios, logs, rutas, archivos originales, metadatos, hashes y correspondencia archivo-mesa.
10. Ordenar que cualquier reserva alegada por la autoridad electoral sea justificada individualmente bajo el test del daño, identificando la excepción legal expresa, el daño presente, probable y específico que produciría la divulgación, y la razón por la cual dicho daño sería superior al interés público reforzado de la transparencia electoral.
11. Ordenar la identificación, entrega y preservación forense de todos los E-14 de transmisión publicados sin hoja de firmas, indicando para cada caso la mesa, puesto, zona, municipio, departamento, archivo publicado, archivo original, número de páginas esperadas, número de páginas publicadas, causa de la omisión, ruta de digitalización, metadatos, logs de carga, logs de

publicación, hash criptográfico y documento físico o digital íntegro que permita verificar si la hoja de firmas existía, fue digitalizada, fue omitida, fue separada o fue sustituida.

Estas órdenes no prejuzgan sobre la nulidad. Preservan el objeto del proceso. Sin ellas, el debate judicial corre el riesgo de quedar reducido a una revisión tardía de imágenes planas, sin posibilidad real de reconstruir la cadena digital y documental de la elección presidencial.

Capítulo XI.

CARGOS DE NULIDAD POR INFRACCIÓN DE LAS NORMAS SUPERIORES EN QUE DEBÍA FUNDARSE EL ACTO (ART. 137 CPACA)

1. CARGO PRIMERO: El deber legal directo de autenticidad, integridad y registro de fecha del documento público electrónico (arts. 53 a 64 del CPACA) como norma superior infringida

El acto de declaratoria de la elección se soporta en documentos electrónicos, los formularios E-14 digitalizados y publicados, cuya producción y conservación desconocieron un deber legal directo, contenido en el propio Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. No se trata, en este cargo, de una norma técnica de origen privado ni de un reglamento sectorial ajeno a la materia electoral, sino de una norma legal del régimen administrativo general que impone, de manera expresa, la autenticidad, la integridad y el registro de fecha de los documentos electrónicos de las autoridades públicas.

1. El régimen legal directo: arts. 53 a 64 del CPACA

El Capítulo IV del Título III de la Parte Primera del CPACA regula la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo. Su artículo 53 dispone que a tales actuaciones se aplican «las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan»⁶⁷, incorporando así, al régimen administrativo, el estándar de integridad y autenticidad del mensaje de datos.

El artículo 55 confiere validez y fuerza probatoria al documento público en medio electrónico y dispone que las reproducciones a partir de los archivos electrónicos «se reputarán auténticas para todos los efectos legales»⁶⁸, presunción que presupone, como es obvio, la existencia de un archivo electrónico íntegro y verificable del cual la reproducción sea fiel.

Y el artículo 57, medular para este cargo, dispone que las autoridades solo pueden emitir válidamente actos administrativos por medios electrónicos «siempre y cuando se asegure su autenticidad, integridad y disponibilidad de acuerdo con la ley», y que su conservación «deberá asegurar la autenticidad e integridad de la información necesaria para reproducirlos, y registrar las fechas de expedición, notificación y archivo»⁶⁹. La norma legal, por tanto, exige de manera expresa tres atributos: autenticidad, integridad y registro de fecha, precisamente los que la publicación de los E-14 de 2026 omitió.

El régimen se completa con el artículo 59, que exige que la integridad del expediente electrónico se garantice mediante índice «firmado digitalmente», y con el artículo 64, que habilita la fijación de los estándares y protocolos técnicos aplicables⁷⁰.

2. La escalera normativa: del deber legal interno al estándar internacional

Los preceptos anteriores no operan de manera aislada, sino como el primer peldaño de una escalera normativa que dota de contenido preciso al deber de integridad:

- 1) El artículo 57 del CPACA impone el deber legal directo, autenticidad, integridad y registro de fecha, a todo documento electrónico de las autoridades.

⁶⁷CPACA (Ley 1437 de 2011), art. 53: «Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos... En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adicionen o modifiquen». Consulta oficial: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html

⁶⁸CPACA, art. 55 (Documento público en medio electrónico): «Los documentos públicos autorizados o suscritos por medios electrónicos tienen la validez y fuerza probatoria que le confieren a los mismos las disposiciones del Código de Procedimiento Civil. Las reproducciones efectuadas a partir de los respectivos archivos electrónicos se reputarán auténticas para todos los efectos legales».

⁶⁹CPACA, art. 57 (Acto administrativo electrónico): «Las autoridades, en el ejercicio de sus funciones, podrán emitir válidamente actos administrativos por medios electrónicos siempre y cuando se asegure su autenticidad, integridad y disponibilidad de acuerdo con la ley. La conservación de los documentos electrónicos que contengan actos administrativos de carácter individual, deberá asegurar la autenticidad e integridad de la información necesaria para reproducirlos, y registrar las fechas de expedición, notificación y archivo».

⁷⁰CPACA, art. 59 (Expediente electrónico): «El foliado de los expedientes electrónicos se llevará a cabo mediante un índice electrónico, firmado digitalmente por la autoridad, órgano o entidad actuante... Este índice garantizará la integridad del expediente electrónico y permitirá su recuperación siempre que sea preciso». Y art. 64 (Estándares y protocolos), que habilita la fijación de los estándares técnicos aplicables. [Verificar el texto vigente de los artículos del Capítulo IV, algunos modificados por la Ley 2080 de 2021, en la versión consolidada oficial antes de radicar.]

- 2) El artículo 53 del CPACA remite, para el contenido de esos conceptos, a la Ley 527 de 1999⁷¹.
- 3) El artículo 3 de la Ley 527 ordena interpretar esa integridad conforme a su origen internacional, lo que conduce a los estándares técnicos pertinentes (ISO 19005, y en el derecho comparado, el Reglamento eIDAS y la Ley Modelo CNUDMI de 2022).
- 4) El Archivo General de la Nación, autoridad archivística del Estado, reconoce oficialmente la ISO 19005 (PDF/A) como el estándar de esos atributos para el documento público electrónico.

De este modo, la exigencia no queda en un enunciado abstracto: el deber legal interno del artículo 57 se concreta técnicamente en la estampilla cronológica, la huella de integridad y los metadatos verificables cuya ausencia se denuncia. La infracción es, por tanto, de una norma legal directa cuyo contenido está técnicamente determinado.

3. Aplicabilidad al caso: el documento público electoral y el acto declaratorio

Podría objetarse que los artículos 53 a 64 rigen los actos administrativos y no los formularios electorales. La objeción no es de recibo, por tres razones concurrentes:

- a) El artículo 55 no se limita a los actos administrativos: rige el «documento público en medio electrónico», categoría en la que los E-14, documentos públicos electorales suscritos y publicados por la organización electoral, encuadran sin dificultad. El deber de autenticidad e integridad de su reproducción es, pues, directamente aplicable.
- b) El acto de declaratoria de la elección (formulario E-26) es un acto administrativo de contenido electoral, expedido y conservado por medios electrónicos; a él le aplica de lleno el artículo 57. Si ese acto se soporta y se prueba en documentos electrónicos (los E-14) que no aseguran autenticidad, integridad ni registro de fecha, el vicio de la base documental se proyecta sobre la validez del acto que en ella se funda.
- c) El CPACA constituye el régimen general y supletorio de toda actuación administrativa (art. 2), de modo que el estándar mínimo de integridad de sus documentos electrónicos vincula a la organización electoral en cuanto autoridad pública, sin que norma especial alguna la exima de él.

En consecuencia, no se sostiene que «*el E-14 sea un acto administrativo*», sino algo jurídicamente más preciso e inobjetable: que el documento público electrónico (art. 55) y el acto declaratorio que en él se funda (art. 57) están sujetos a un deber legal directo de autenticidad, integridad y registro de fecha, que fue desconocido.

4. Conclusión del cargo

Al publicar y conservar los formularios E-14 de 2026 sin asegurar su autenticidad, integridad ni el registro de su fecha, suprimiendo metadatos, estampilla y huella de integridad, y neutralizando sus identificadores, la organización electoral desconoció el deber legal directo de los artículos 53, 55 y 57 del CPACA, en concordancia con la Ley 527 de 1999. Ello configura la causal de nulidad por infracción de las normas superiores en que debía fundarse el acto (art. 137 del CPACA, incorporado al medio de control electoral por el primer inciso del art. 275), pues el acto de declaratoria de la elección se sustentó en documentos electrónicos producidos con desconocimiento del estándar legal de integridad y autenticidad que el propio ordenamiento administrativo impone.

CARGO SEGUNDO: Violación del principio de publicidad (arts. 3.9 y 8.8 del CPACA) y falsa motivación (art. 137 del CPACA): la modificación clandestina e inmotivada del modelo escrutador

1. Planteamiento del cargo

El acto de declaratoria de la elección es nulo, además, por haberse sustentado en una modificación sustancial del modelo de escrutinio y publicación de los formularios E-14 que la organización electoral adoptó sin publicidad previa, sin motivación y sin consulta ciudadana, y cuyas explicaciones solo se ofrecieron después de celebrada la segunda vuelta y a instancia de requerimientos judiciales. Este proceder configura, de manera concurrente, la violación del principio de publicidad (arts. 3.9 y 8.8 del CPACA) y la falsa motivación como causal de nulidad (art. 137 *ibíd.*, incorporado al medio de control electoral por el primer inciso del art. 275).

⁷¹Ley 527 de 1999, arts. 8 a 12; en particular el art. 11 sobre criterios para valorar la fuerza probatoria de los mensajes de datos, atendiendo a la confiabilidad en la forma en que se hayan generado, archivado o conservado, y a la forma en que se preserve la integridad de la información. En concordancia con el art. 3 *ibíd.*, que ordena atender el origen internacional de la ley para su interpretación.

2. El deber de publicidad previa infringido

El principio de publicidad ordena a las autoridades dar a conocer al público sus decisiones «en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna»⁷². En su desarrollo, el artículo 8.8 del CPACA impone un deber reforzado de publicidad **anticipada**: mantener a disposición de toda persona los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, señalando un plazo para observaciones⁷³. La Sala de Consulta del Consejo de Estado ha precisado que este deber cubre los proyectos de actos de contenido general que la autoridad pretenda proferir, como instrumento de transparencia y participación⁷⁴.

CPACA. Artículo 8, numeral 8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público.

Una modificación del modelo de trazabilidad y publicación de los documentos electorales, que incide directamente en el derecho de la ciudadanía a verificar la integridad del sufragio, era, por su naturaleza y trascendencia, una decisión que debía someterse a este deber de publicidad y consulta previa. La organización electoral, sin embargo, la implementó a partir de la primera vuelta sin publicación previa de proyecto alguno, sin exposición de motivos y sin abrir espacio a observaciones ciudadanas.

3. La doble vía: regulación omitida o vía de hecho

Podría objetarse, como lo insinuó la propia entidad en sede de tutela, que los cambios no se instrumentaron mediante un acto administrativo de contenido general, sino como una «práctica» operativa, por lo que no habría «proyecto de regulación» sujeto al artículo 8.8. La objeción, lejos de excusar a la administración, agrava su situación, y conduce a una disyuntiva en la que ambas salidas conducen a la nulidad:

- a) **Si la modificación tenía alcance regulatorio**, como en efecto lo tiene, pues alteró de manera general las condiciones de verificabilidad de todos los E-14, debió publicarse como proyecto y someterse a consulta conforme al artículo 8.8, lo que se omitió por completo.
- b) **Si, por el contrario, la modificación se adoptó sin acto administrativo alguno**, como una simple práctica, entonces la organización electoral modificó un aspecto sustancial del proceso electoral por vía de hecho, sustrayéndolo de toda forma de publicidad, motivación y control previo, lo que constituye un vicio aún más grave, por ausencia total de las garantías del debido proceso administrativo.

En cualquiera de las dos hipótesis, la decisión escapó a la publicidad y a la contradicción ciudadana que la ley exige, y quedó sustraída al escrutinio público antes de producir sus efectos sobre la elección.

4. Conclusión del cargo y su efecto

La modificación del modelo escrutador, adoptada sin publicidad previa, y sin consulta, vulneró el principio de publicidad (arts. 3.9 y 8.8 del CPACA), lo que vicia de nulidad el acto de declaratoria de la elección que en dicho modelo se soporta.

Este cargo, además, refuerza la inversión de la carga de la prueba desarrollada en esta demanda: la clandestinidad e inmotivación de la decisión, sumadas a los requerimientos judiciales desatendidos, trasladan a la organización electoral la carga de acreditar la legitimidad, proporcionalidad e inocuidad del cambio adoptado.

⁷²CPACA (Ley 1437 de 2011), art. 3, num. 9 (principio de publicidad): «En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley...». Consulta oficial: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html

⁷³CPACA, art. 8, num. 8 (Deber de información al público): las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona «Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general». Consulta oficial: leyes.co/codigo_de_procedimiento_administrativo_y_de_lo_contencioso_administrativo/8o.htm

⁷⁴Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 2291 de 14 de septiembre de 2016, reiterado en el Concepto 2409 de 2019: al ordenar publicar los «proyectos específicos de regulación», el numeral 8 del artículo 8 del CPACA ordena a las autoridades del artículo 2 publicar los proyectos de actos administrativos de contenido general y abstracto que pretendan proferir, como instrumento de transparencia, publicidad y participación ciudadana en la creación de normas. [Verificar radicados y tenor antes de radicar.]

CARGO TERCERO: *La falsa motivación: motivación ausente, tardía y aparente*

El vicio de publicidad del cargo anterior se acompaña de un vicio de motivación, que se manifiesta en tres momentos sucesivos:

- a) **Motivación ausente en el origen.** Al implementarse el nuevo modelo desde la primera vuelta, la organización electoral no expuso razón alguna, fáctica, técnica ni jurídica, que justificara la supresión de los controles de trazabilidad vigentes en 2022.
- b) **Motivación exigida por vía judicial.** La ausencia de motivación fue de tal entidad que un juez de la República debió requerirla formalmente: mediante Auto Interlocutorio No. 137 del 19 de junio de 2026, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca ordenó a la Registraduría indicar las razones del cambio del modelo escrutador de 2022 a 2026⁷⁵. Que un tribunal haya tenido que exigir la explicación demuestra que esta no existía de manera pública y accesible. En el mismo sentido, en sede de otra acción constitucional un magistrado constató que la entidad «afirmó mas no probó» la justificación de las medidas⁷⁶.
- c) **Motivación tardía, aparente y contradictoria.** Las explicaciones de la organización electoral solo se ofrecieron después de celebrada la segunda vuelta, mediante el Boletín No. 123 del 21 de junio y el comunicado del 23 de junio de 2026⁷⁷, esto es, cuando la decisión ya había producido todos sus efectos sobre las dos jornadas electorales. Y esas explicaciones, además de tardías, resultaron aparentes y cambiantes: admitieron la ofuscación de identificadores como medida deliberada, describieron como «candado hash» un valor generado en la descarga con función anti-bot, y reconocieron que la estampilla de tiempo se reserva al canal interno y no se exhibe al ciudadano, confirmando, en lugar de desvirtuar, el vicio denunciado.

Una motivación que es inexistente al momento de la decisión, que debe ser arrancada por orden judicial, y que se ofrece tardíamente en términos aparentes y contradictorios, no satisface el deber de motivar: configura una falsa motivación, en la modalidad de motivación aparente, que la jurisprudencia contencioso-administrativa reconoce como vicio de nulidad.

5. La cronología como prueba del vicio

La secuencia temporal, documentalmente acreditada, evidencia el carácter clandestino e inmotivado de la decisión:

- 1) Primera vuelta (31 de mayo de 2026): se implementa el nuevo modelo, sin publicidad ni motivación previa.
- 2) 19 de junio de 2026: el Tribunal Administrativo del Valle requiere a la RNEC motivar el cambio (Auto 137), antes de la segunda vuelta.
- 3) 21 de junio de 2026: se celebra la segunda vuelta; ese mismo día se emite el Boletín No. 123.
- 4) 23 de junio de 2026: se emite el comunicado «El candado hash no fue suprimido».

La motivación pública, por tanto, no antecedió a la decisión ni a las jornadas electorales, sino que las siguió: se motivó después de ejecutado y consumado el acto, y a instancia de la exigencia judicial, no de un deber de publicidad espontáneamente cumplido.

6. Conclusión del cargo y su efecto

La modificación del modelo escrutador, adoptada sin motivación, y explicada solo con posterioridad a la segunda vuelta en términos aparentes y contradictorios, incurrió en falsa motivación (art. 137 ibíd.), lo que vicia de nulidad el acto de declaratoria de la elección que en dicho modelo se soporta.

Este cargo, también, refuerza la inversión de la carga de la prueba desarrollada en esta demanda: la clandestinidad e inmotivación de la decisión, sumadas a los requerimientos judiciales desatendidos, trasladan a la organización electoral la carga de acreditar la legitimidad, proporcionalidad e inocuidad del cambio adoptado.

⁷⁵Auto Interlocutorio No. 137 de 19 de junio de 2026, Tribunal Administrativo del Valle del Cauca (M.P. Juan Carlos Lasso Urresta), que requirió a la Registraduría Nacional del Estado Civil indicar las razones fácticas, técnicas y jurídicas del cambio del modelo escrutador de 2022 a 2026 y pronunciarse sobre el dictamen pericial. [Aportar copia; verificar datos exactos del expediente 76001-23-33-000-2026-00506-00.]

⁷⁶Salvamento de voto del Magistrado Carlos Alberto Tróchez Rosales, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, tutela rad. 76001-22-21-000-2026-00025-00 (Luz Nidia Riaño Moncayo), que constató que la Registraduría «afirmó mas no probó con suficiencia» que las medidas superaran un test de proporcionalidad, y calificó sus respuestas de «aparentemente disímiles, un tanto porosas y elusivas». Se cita como criterio judicial persuasivo (opinión minoritaria), no como precedente vinculante. [Aportar copia.]

⁷⁷Boletín de prensa No. 123 de la RNEC, de 21 de junio de 2026, y comunicado «El candado hash no fue suprimido», de 23 de junio de 2026, ambos posteriores a la jornada de segunda vuelta (21 de junio de 2026). [Aportar copia de ambos.]

CARGO CUARTO: Vicios propios de la Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, por medio de la cual se declaró la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, y su concordancia con los Cargos Primero, Segundo y Tercero

El acto administrativo mediante el cual el Consejo Nacional Electoral declaró la elección de Presidente y Vicepresidente de la República para el período 2026-2030, Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, no es únicamente el punto de llegada de los vicios ya denunciados respecto de los formularios E-14, E-24 y E-26. El propio texto de la Resolución, en su parte considerativa y en el relato del trámite de la audiencia de escrutinio, contiene admisiones, incidencias procesales y omisiones que constituyen, por sí mismas, fuentes autónomas y concordantes de nulidad, adicionales a los Cargos Primero, Segundo y Tercero ya formulados. Este capítulo las desarrolla, sin relevar a esa Honorable Corporación de examinar cada una con la autonomía procesal que le corresponde.

1. La propia Resolución admite la insuficiencia documental que sostiene esta demanda

La Resolución da cuenta de que, iniciada la audiencia pública de escrutinio el 21 de junio de 2026 a las 4:00 p. m., el Consejo Nacional Electoral debió suspenderla hasta el 23 de junio de 2026 **«en consideración a la ausencia de pliegos electorales y teniendo en cuenta los tiempos que se toman las comisiones escrutadoras departamentales en entregar los pliegos electorales»**⁷⁸. Se trata de una admisión institucional, contenida en el propio acto demandado, de que la documentación electoral requerida para adelantar el escrutinio nacional no estaba disponible en el momento y en la forma en que debía estarlo.

Esta circunstancia concuerda directamente con la tesis probatoria de esta demanda: si la propia autoridad electoral reconoce que, dos días antes de la declaratoria, carecía de los pliegos electorales necesarios para escrutar, resulta consistente, y no una elucubración ciudadana, que los formularios E-14 publicados digitalmente hayan presentado la degradación de metadatos, estampilla cronológica y huella de integridad ya acreditada.

2. Identidad de objeto: las reclamaciones y solicitudes de nulidad formuladas en la misma audiencia

En el curso de la misma audiencia, la testigo electoral Martha Janneth Bolívar Guzmán y el apoderado Holman David Vega Jiménez, ambos acreditados por el Movimiento Político Pacto Histórico, formularon el 23 de junio de 2026 una solicitud de saneamiento del escrutinio internacional y, el mismo día, una solicitud de nulidad de la actuación de la audiencia nacional de escrutinios relativa a la votación depositada en el exterior.

Los fundamentos invocados fueron, en palabras del propio acto administrativo, la presunta vulneración **«al debido proceso administrativo electoral, a la participación política, al sufragio libre y auténtico, a la igualdad de condiciones entre campañas, a la vigilancia electoral, a la contradicción, al control ciudadano, a la publicidad de la función administrativa, al acceso a la información electoral, a la prueba y la contradicción probatoria dentro del escrutinio»**, sustentada en que **«el escrutinio exige soporte documental físico, contradicción y verdad electoral»** y en el **«perjuicio irremediable derivado de los términos preclusivos de los escrutinios»**; y, en el caso del apoderado, en la denuncia de que se exigía **«la presentación inmediata de reclamaciones sin garantizar previamente el acceso a la documentación electoral indispensable para formularlas y sustentarlas»**⁷⁹.

Adicionalmente, la testigo y el apoderado presentaron reclamaciones y solicitudes de saneamiento de nulidad electoral respecto de numerosas circunscripciones departamentales, entre ellas Amazonas, Magdalena, Huila, Sucre, Tolima, Arauca, Córdoba, Casanare, Santander y Nariño, según el cuadro incorporado en el propio acto administrativo.

⁷⁸Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, Consejo Nacional Electoral, parte considerativa: relato de la suspensión de la audiencia pública de escrutinio entre el 21 y el 23 de junio de 2026 «en consideración a la ausencia de pliegos electorales». [Aportar copia íntegra.]

⁷⁹Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, parte considerativa: relación de las solicitudes de saneamiento y de nulidad de la actuación formuladas el 23 de junio de 2026 por la testigo Martha Janneth Bolívar Guzmán y el apoderado Holman David Vega Jiménez, en representación del Movimiento Político Pacto Histórico, y cuadro de circunscripciones departamentales objeto de reclamación. [Aportar copia íntegra y verificar relación completa de circunscripciones frente al original.]

La identidad sustancial entre esos planteamientos y los cargos formulados en esta demanda no es casual ni requiere de mayor esfuerzo argumentativo: ambos denuncian, con apenas horas de diferencia respecto de la declaratoria de elección, la falta de acceso oportuno a la documentación electoral indispensable para controvertir el escrutinio. Que la propia organización electoral haya registrado esas objeciones en el cuerpo de su acto administrativo corroborra, con la fuerza de una confesión extrajudicial documentada, que el vicio de inverificabilidad denunciado no es una construcción posterior de este proceso, sino una irregularidad contemporánea al mismo acto de declaratoria.

3. El desistimiento de esas reclamaciones no puede sanear un vicio de naturaleza pública e indisponible

El acto demandado relata que, al día siguiente, 24 de junio de 2026, la testigo y el apoderado **«manifestaron ante la Sala Plena de Magistrados desistir de las reclamaciones y solicitudes anteriormente mencionadas»**, desistimiento que fue aceptado por el Consejo Nacional Electoral en el Artículo Quinto de la Resolución⁸⁰.

Ese desistimiento, sin embargo, no puede tener el alcance de sanear, frente a esta demanda ni frente a la ciudadanía en general, el vicio de inverificabilidad documental que las propias reclamaciones denunciaban. El medio de control de nulidad electoral es, como lo reconoce el propio poder especial que sustenta esta demanda, una acción pública e indisponible, en la que ningún interviniente particular, ni siquiera una campaña o su apoderado, puede disponer, a título individual, del interés general en la legalidad del acto de elección.

Quien desiste únicamente extingue su propia reclamación particular; no extingue, ni puede extinguir, la acción pública de nulidad electoral que aquí se ejerce, ni convalida frente a terceros la irregularidad documental que motivó la reclamación desistida. Sostener lo contrario equivaldría a admitir que la legalidad de la elección presidencial queda a disposición de los acuerdos privados entre los apoderados de las campañas contendientes, lo que resulta inadmisibles frente a la naturaleza de orden público del medio de control ejercido.

4. Irregularidad en el trámite de la sesión que aceptó el desistimiento

La propia Resolución precisa que la decisión de aceptar el desistimiento fue adoptada «por decisión de 8 en votación nominal quedando constancia de la ausencia del Magistrado Alfonso Campo Martínez»⁸¹.

Ese mismo magistrado aparece, sin embargo, suscribiendo la Resolución definitiva el mismo 24 de junio de 2026 en calidad de Vicepresidente de la Corporación⁸². La coexistencia de ambos hechos, ausencia documentada en la votación que resolvió las reclamaciones sobre inverificabilidad documental, y firma posterior, el mismo día, del acto que declaró la elección, es un dato objetivo que consta en el propio acto demandado y que, sin que esta demanda afirme por ahora una conclusión sobre sus causas o efectos, amerita ser esclarecido mediante la exhibición del acta de la sesión permanente de Sala Plena del 24 de junio de 2026, con indicación de la hora exacta de cada votación y de cada firma, prueba que se solicita en el capítulo probatorio de esta demanda.

Lo que sí puede afirmarse desde ahora es que la propia mecánica de la sesión, una votación de solo ocho de nueve magistrados sobre las objeciones sustanciales de inverificabilidad, seguida de la firma de nueve magistrados en el acto final, es un elemento adicional de la misma falla de trazabilidad procedimental que esta demanda denuncia en el plano documental.

⁸⁰Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, Artículo Quinto y parte considerativa: aceptación del desistimiento de las reclamaciones y solicitudes, adoptada «por decisión de 8 en votación nominal quedando constancia de la ausencia del Magistrado Alfonso Campo Martínez».

⁸²Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, folio de firmas: suscriben, entre otros, Cristian Ricardo Quiroz Romero (Presidente) y Alfonso Campo Martínez (Vicepresidente), junto con los demás Magistrados de la Sala Plena, el 24 de junio de 2026. Se solicitará la exhibición del acta de sesión para precisar los horarios de votación y de firma.

5. El Consejo Nacional Electoral reconoce, en su propio acto, un deber de verificación material que no ejerció frente a la degradación de los E-14

Resulta especialmente relevante que la propia Resolución, al describir su competencia, se apresure a aclarar que **«su función no consiste en validar o consolidar mecánicamente los resultados producidos por»** las instancias escrutadoras precedentes, sino que **«ejerce una competencia constitucional propia y autónoma de escrutinio nacional, que le permite verificar, confrontar y corregir la documentación electoral con el fin de garantizar que la declaratoria de elección corresponda a la verdadera voluntad popular»**, precisando que **«los formularios E-24 constituyen un insumo para el escrutinio, pero no limitan ni sustituyen la función constitucional de control material que corresponde al Consejo Nacional Electoral»**⁸³.

Esa es, exactamente, la premisa normativa de la que parte esta demanda, solo que invocada aquí por la propia autoridad electoral: el control del Consejo Nacional Electoral no se agota en la revisión formal de los formularios de consolidación (E-24, E-26), sino que se extiende, por su propia competencia autoasumida, a la verificación material de la documentación electoral que les sirve de soporte, esto es, a los formularios E-14, .

Si el Consejo Nacional Electoral tenía, por su propio reconocimiento, el deber de verificar y confrontar **«la documentación electoral»** antes de declarar la elección, y si esa documentación, los E-14 de 2026, presentaba la degradación estructural de metadatos, estampilla cronológica y huella de integridad ya acreditada en esta demanda, la Resolución omitió ejercer, frente a esa concreta irregularidad, la propia función de control material que se autoatribuye. Esta omisión no sustituye los Cargos Primero, Segundo y Tercero ya formulados por infracción de los artículos 53 a 64 del CPACA y por falsa motivación; los refuerza, en cuanto evidencia que el deber de verificación infringido no proviene únicamente de normas externas al acto, sino del propio entendimiento que el Consejo Nacional Electoral tiene de su competencia constitucional.

La resolución demandada dice expresamente: *"los formularios E-24 constituyen un insumo para el escrutinio, pero no limitan ni sustituyen la función constitucional de control material que corresponde al Consejo Nacional Electoral"*.

El acto electoral afirma haber realizado verificaciones materiales autónomas y genera documentos electrónicamente firmados, pero la versión pública del expediente no evidencia la cadena completa de trazabilidad técnica, auditoría, certificación digital, metadatos y verificabilidad independiente que permitan reconstruir cómo se obtuvo y validó el resultado electoral final.

La resolución afirma que el CNE verificó, confrontó y corrigió documentación electoral, pero en la motivación del acto no aparece la trazabilidad de esa actividad. En la resolución no precisa dónde se encuentra documentada esa verificación, cuál fue la metodología empleada, qué protocolo de verificación fue aplicado, qué documentos fueron efectivamente confrontados, qué sistema informático o tecnológico se utilizó, qué procedimientos técnicos se ejecutaron, qué registros de auditoría o logs se generaron, qué funcionarios participaron en cada fase de validación, cuáles fueron los registros de trazabilidad producidos, ni qué evidencia objetiva acredita el control material que la administración afirma haber realizado

La Resolución Sala Plena No. E-3181 de 2026 se encuentra afectada por falsa motivación y motivación insuficiente, en tanto afirma que el Consejo Nacional Electoral ejerció una competencia "propia y autónoma" de verificación, confrontación y corrección de la documentación electoral para garantizar la integridad, consistencia y autenticidad de los resultados sometidos a su consideración; sin embargo, el acto no identifica cuáles documentos fueron efectivamente confrontados, qué procedimientos técnicos fueron aplicados, qué validaciones de integridad se realizaron, cuáles fueron los criterios de autenticación utilizados, ni cuál fue la evidencia objetiva que permitió concluir la confiabilidad de la documentación electoral utilizada como soporte de la declaratoria de elección. Por el contrario, la administración invoca una actividad de control material cuya trazabilidad, soporte documental y verificabilidad no aparecen demostradas en el propio acto administrativo ni en los documentos incorporados a él.

La incongruencia radica en que la motivación asegura la existencia de una verificación autónoma orientada a garantizar la autenticidad e integridad de la información electoral, pero simultáneamente omite exponer los elementos técnicos y documentales indispensables para que los administrados y el

⁸³Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, parte considerativa, sobre el alcance de la función escrutadora del Consejo Nacional Electoral frente a los formularios E-24 y la documentación electoral de soporte.

juez de lo contencioso administrativo puedan controlar la realidad de dicha afirmación. De esta manera, la conclusión administrativa aparece desvinculada de una fundamentación objetiva, completa y verificable.

En consecuencia, la motivación del acto resulta aparente e insuficiente, pues no basta afirmar el ejercicio de una competencia constitucional de control material; era indispensable explicar cómo se ejerció, sobre qué insumos documentales se apoyó, cuáles verificaciones fueron efectuadas y cuáles resultados arrojaron dichas comprobaciones. La ausencia de esos elementos impide reconstruir el itinerario lógico que condujo a la declaratoria de elección y priva a la ciudadanía y al juez de los medios necesarios para controlar la legalidad de la decisión administrativa.

Por ello, el acto administrativo incurre en la causal de nulidad prevista en el artículo 137 del CPACA, por infracción de las normas en que debía fundarse, expedición irregular y falsa motivación, toda vez que la administración predica la existencia de controles de integridad, autenticidad y verificación documental sin exteriorizar los fundamentos fácticos, técnicos y probatorios que sustenten racionalmente tal conclusión, afectando los principios de transparencia, publicidad, verificabilidad y control judicial efectivo que rigen la función electoral.

6. La estrechez del margen de votación intensifica la materialidad del vicio documental

Según el Formulario E-26 anexo a la Resolución, el candidato ABELARDO GABRIEL DE LA ESPRIELLA OTERO obtuvo doce millones novecientos sesenta mil ciento sesenta y seis (12.960.166) votos, frente a doce millones setecientos ocho mil trescientos doce (12.708.312) votos del candidato Iván Cepeda Castro, sobre un total de votos válidos de veintiséis millones noventa y cinco mil quinientos cuatro (26.095.504)⁸⁴.

La diferencia entre las dos fórmulas, doscientos cincuenta y un mil ochocientos cincuenta y cuatro (251.854) votos, representa menos del uno por ciento (1 %) de los votos válidos. Un margen de esa estrechez intensifica, conforme a un estándar de proporcionalidad elemental, la materialidad de cualquier irregularidad documental sobre el proceso de escrutinio: cuando la diferencia entre las fórmulas es marginal, la exigencia de plena verificabilidad de cada eslabón documental de la cadena electoral, E-14, E-24, E-26, deja de ser una formalidad y se convierte en garantía sustancial del resultado, lo que refuerza, en los términos ya desarrollados en el Capítulo IV de esta demanda, la procedencia de la inversión de la carga de la prueba en cabeza de la organización electoral.

7. El propio Formulario E-26 no exhibe, en la copia aportada, atributos de integridad digital equivalentes a los exigidos para los E-14

El Formulario E-26 anexo a la Resolución consigna una «fecha de generación» (24 de junio de 2026, 3:09 p. m.) y códigos internos de plataforma («E_32.0», «SV.PRE-2V220»), pero no exhibe, en la copia aportada por la propia organización electoral, estampilla cronológica certificada, huella criptográfica (hash) ni ningún otro mecanismo de integridad verificable por el ciudadano equivalente a los que esta demanda echa de menos en los formularios E-14⁸⁵. Se deja constancia de que esta observación se formula sobre la copia física escaneada aportada como soporte del acto administrativo, por lo que se solicita, como prueba, que la organización electoral exhiba el archivo electrónico original del Formulario E-26, con sus metadatos, hash y registro de generación, a efectos de determinar si el mismo estándar de degradación documental denunciado respecto de los E-14 se proyecta también sobre el documento de consolidación nacional que sirve de soporte directo a la Resolución demandada.

8. Conclusión del Cargo Cuarto y su concurrencia con los Cargos Primero, Segundo y Tercero

Lo expuesto en este capítulo no sustituye ni disminuye los Cargos Primero, Segundo y Tercero ya formulados; los complementa desde una perspectiva distinta y concordante: la de los propios hechos,

⁸⁴Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, Artículo Primero, y Formulario E-26 anexo, «Resultado del escrutinio - Escrutinio Nacional - Elecciones a la Presidencia y Vicepresidencia (segunda vuelta) - 21 de junio de 2026», circunscripción nacional.

⁸⁵Formulario E-26 anexo a la Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, pie de página con fecha de generación y códigos de plataforma. Se solicitará la exhibición del archivo electrónico original con sus metadatos.

admisiones y omisiones que constan en el cuerpo de la Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026.

La suspensión de la audiencia por falta de pliegos electorales, la identidad de objeto entre las reclamaciones desistidas y los cargos aquí formulados, el carácter público e indisponible de la acción que impide que ese desistimiento sane el vicio denunciado, la irregularidad procesal en el trámite de la sesión que lo aceptó, el reconocimiento institucional de un deber de verificación material incumplido, la estrechez del margen de votación y la ausencia de atributos de integridad digital en el propio Formulario E-26, configuran, en conjunto, causales concurrentes de expedición irregular del acto (art. 137 del CPACA) y de infracción de las normas superiores en que debía fundarse (arts. 53, 55 y 57 del CPACA, en concordancia con la Ley 527 de 1999), que se suman e integran a los cargos ya desarrollados.

Capítulo XII.

CONCURRENCIA INTEGRADA DE CAUSALES DE NULIDAD - ARTÍCULOS 137 Y 275 DEL CPACA

Este capítulo integra, depura y ubica sistemáticamente las cadenas de legalidad desarrolladas en los capítulos previos, con el fin de mostrar que la degradación de los controles digitales de los formularios E-14 no constituye un defecto técnico aislado, sino un vicio jurídico que se proyecta sobre las causales generales del artículo 137 del CPACA, aplicables al contencioso electoral por remisión del artículo 275.

La tesis no depende de afirmar fraude probado en esta etapa., sino de demostrar que el acto de declaratoria se edificó sobre una cadena documental digital cuya autenticidad, integridad, originalidad, trazabilidad, publicidad y posibilidad de contradicción quedaron prima facie debilitadas.

La infracción denunciada es concurrente: compromete las normas en que el acto debía fundarse, la regularidad de su expedición, el derecho ciudadano de contradicción y control, la motivación de la modificación administrativa y la finalidad constitucional de las competencias electorales. Por tanto, el examen judicial no debe limitarse a preguntar si el resultado final fue proclamado por la autoridad competente, sino si el soporte documental digital que permitió publicarlo, verificarlo, controvertirlo y defenderlo cumplió los estándares mínimos que el ordenamiento exige para documentos públicos electrónicos de alto impacto democrático.

1. Infracción de las normas en que debía fundarse

La publicación de los E-14 sin controles públicos suficientes de integridad, originalidad, tiempo, hash, metadatos, PDF/A, continuidad entre páginas y correspondencia archivo-mesa desconoce la Ley 527 de 1999, el CPACA sobre documentos y actos administrativos electrónicos, la Ley 1712 de 2014, la Ley 170 de 1994 y los estándares técnicos de preservación documental que dan contenido operativo a la autenticidad e integridad del documento público electrónico.

2. Expedición en forma irregular

La declaratoria electoral se soportó en documentos electrónicos cuya cadena de digitalización, publicación, conservación y verificabilidad fue materialmente degradada frente al estándar de 2022. Si el soporte documental que alimenta el control público y judicial se produce o publica sin equivalentes digitales de custodia, la irregularidad no queda confinada al archivo PDF: se proyecta al acto que se funda en esa cadena documental. A ello se suma, según se desarrolló en el Cargo Cuarto, la propia irregularidad procesal documentada en el trámite de la sesión de Sala Plena del 24 de junio de 2026 que aceptó el desistimiento de las reclamaciones sobre inverificabilidad, con ausencia registrada de uno de los Magistrados en la votación respectiva.

3. Desconocimiento del derecho de audiencia, defensa y contradicción ciudadana

La ciudadanía, titulares del derecho de control político, no fue previamente informada de manera suficiente sobre el rediseño del modelo de publicación, ni contó con los medios técnicos públicos que le permitieran verificar, descargar, comparar y controvertir integralmente los documentos electorales. La

contradicción queda vaciada si el ciudadano observa imágenes pero no puede comprobar origen, integridad, tiempo, correspondencia ni estabilidad del archivo.

4. Falsa motivación

La motivación del cambio fue ausente en su origen, exigida judicialmente y explicada ex post mediante boletines y comunicados. Esa explicación posterior no reemplaza la motivación previa, pública, técnica y proporcional que debía preceder una modificación general de la arquitectura de verificabilidad electoral.

5. Desviación de poder

Las competencias de organización, publicación, custodia y divulgación electoral se confieren para garantizar transparencia, confianza pública, verificabilidad y autenticidad de la voluntad popular. Usarlas para sustituir un modelo verificable por otro opaco, sin controles equivalentes y sin publicidad previa suficiente, desnaturaliza la finalidad constitucional de esas atribuciones.

La concurrencia de estas causales explica la necesidad de un examen judicial integral. No se trata de acumular normas por abundancia retórica, sino de reconstruir una cadena de validez: documento electrónico original, integridad del mensaje de datos, archivo público, publicación electoral, contradicción ciudadana, escrutinio, acto declaratorio y control judicial. Si la cadena pierde sus eslabones digitales de verificación, el acto final conserva apariencia formal, pero pierde parte de su sustento probatorio y democrático.

Capítulo XIII.

HIPÓTESIS PROBATORIAS CONVERGENTES Y NECESIDAD DE VERIFICACIÓN JUDICIAL

Este capítulo recoge y depura las hipótesis probatorias que surgen de la pérdida de trazabilidad digital. Su función no es presentar conjeturas como hechos consumados, sino justificar la apertura probatoria, la preservación forense y la atemperación de la carga de la prueba. La regla metodológica es estricta: los hechos demostrables se prueban con archivos, metadatos, comparaciones y descargas oficiales; los indicios graves se clasifican y contrastan; y las hipótesis de frontera se someten a prueba judicial mediante información que está bajo custodia de la RNEC, el CNE o sus contratistas.

La pérdida de trazabilidad no prueba automáticamente falsedad o manipulación, pero sí hace razonable investigar hipótesis que en un sistema íntegro podrían descartarse de inmediato mediante hash, sello de tiempo, logs, control de versiones y correspondencia archivo-mesa. Allí radica la gravedad: la opacidad técnica no solo dificulta probar una irregularidad, sino que impide descartarla de manera confiable.

1. Infraestructura, repositorios y rutas de publicación

Debe establecerse si los E-14 fueron generados, procesados, almacenados o publicados mediante servidores, CDN, API, repositorios, rutas o terceros no suficientemente explicados, incluidos eventuales servicios externos. La prueba debe identificar rutas de archivo, logs de carga, usuarios, permisos, versiones, horas de creación, modificación y publicación.

2. Tiempos de cierre, escrutinio y publicación

Debe verificarse la compatibilidad entre el cierre de votación, el conteo de mesa, la firma del E-14, la digitalización, la transmisión, la agregación y la publicación temprana de resultados. La ausencia de estampilla de tiempo y control de versiones impide reconstruir esa secuencia desde el archivo público.

3. Estabilidad de diferencias desde boletines tempranos

Debe examinarse estadísticamente si la estabilidad de diferencias entre candidatos desde boletines iniciales corresponde a un patrón ordinario de agregación o exige explicación técnica por fuente, hora, geografía, mesa y canal de transmisión.

4. Mesas nuevas, redistribuciones y baja observación ciudadana

Debe contrastarse la creación, incremento o redistribución de mesas con presencia de testigos, ubicación, censo, E-11, E-14, resultados y trazabilidad de publicación, especialmente cuando la identificación archivo-mesa aparece debilitada.

5. Censo electoral y registros atípicos

Debe verificarse la integridad del censo frente a fallecidos, fuerza pública, series documentales, traslados e incrementos poblacionales atípicos. La falta de correspondencia archivo-mesa dificulta cruzar E-11, E-14, mesa y votantes habilitados.

6. E-14 sin firmas, con firmas separadas o con posibles similitudes documentales

Debe practicarse pericia documentológica y grafológica donde existan E-14 sin hoja de firmas, firmas separadas del cuerpo de votos, firmas aparentemente similares o patrones repetitivos. La prueba debe conservar la unidad del archivo, sus versiones y la correspondencia con el acta física.

7. Marcas de agua, rótulos de confidencialidad y versiones no finales

Debe establecerse el origen de formularios con marcas de agua como “CONFIDENCIAL”, plantillas, versiones de prueba o ambientes preliminares, y si dichos elementos correspondían a archivos definitivos o a insumos de preparación no aptos para publicación electoral.

8. Votación exterior y consulados

Debe aportarse información completa sobre E-14, listados, jurados, horarios, transmisión, digitalización, publicaciones y trazabilidad de consulados, dado que la observación directa es menor y la dependencia de controles digitales es mayor.

9. Eventual recombinación, sustitución o ajuste sucesivo de archivos

Debe verificarse si la separación funcional de firmas y cuerpo de votos, unida a la falta de hash, metadatos, PDF/A y sello temporal, permitió o pudo permitir recombinaciones, sustituciones, versiones incompletas o ajustes sucesivos. La demanda no afirma que ello ocurrió en todos los casos; pide que sea descartado técnicamente con prueba bajo custodia estatal.

La consecuencia procesal es clara: cuando la información decisiva para confirmar o descartar las hipótesis está en poder del Estado o de sus operadores tecnológicos, la carga de la prueba debe atemperarse. El ciudadano puede aportar hallazgos, archivos descargados, capturas, cotejos, hashes propios y matrices de casos; pero solo la autoridad electoral y sus contratistas pueden entregar logs completos, rutas internas, versiones, repositorios, bitácoras, manuales, protocolos, hash originales y actas de adquisición.

Capítulo XIV.
PROTOCOLO PROBATORIO Y SOLICITUDES DE PRUEBA

Las pruebas solicitadas tienen una finalidad común: reconstruir la cadena documental y digital desde la mesa hasta la declaratoria, con capacidad de contradicción. No se solicita prueba para confirmar una tesis cerrada, sino para verificar o descartar, bajo control judicial, los cincuenta modos de falla identificados en la matriz FMEA y los casos ciudadanos que serán aportados como anexos.

No.	Prueba solicitada	Objeto
1	Prueba técnica forense sobre archivos E-14 originales, publicados e intermedios	Obtener y comparar archivos nativos, copias publicadas, versiones intermedias, metadatos, fechas, productor, tamaño, hash y trazas de modificación.
2	Identificadores “XXX” y “000”	Explicar técnica y jurídicamente la sustitución de corporación y mesa, y entregar la matriz completa de correspondencia archivo-mesa.
3	E-14 de transmisión sin hoja de firmas	Identificar todos los casos, origen de la omisión, versión completa, acta física y logs de publicación.

4	Recombinación de hojas de firmas y cuerpo de votos	Practicar pericia sobre continuidad documental, secuencia de páginas, PDF/A, estructura interna, versiones y correspondencia con acta física.
5	Servidores, infraestructura externa y rutas	Exhibir contratos, arquitecturas, repositorios, servidores, CDN, API, rutas de almacenamiento, usuarios y logs de acceso.
6	Tiempos de cierre, escrutinio y publicación	Aportar secuencia de recepción, digitalización, transmisión, consolidación y publicación por mesa, con marcas temporales verificables.
7	Boletines y agregación estadística	Aportar bases subyacentes de cada boletín, hora exacta de ingreso de mesa, origen de dato, canal y usuario responsable.
8	Mesas nuevas o redistribuidas	Informar creación, justificación, publicidad, testigos, censo, E-11, E-14, resultados y trazabilidad de publicación.
9	Censo electoral	Cruzar registros con defunciones, fuerza pública, traslados, series de cédulas e incrementos atípicos.
10	Marcas de agua y versiones confidenciales	Determinar origen, ambiente tecnológico, plantilla, finalidad y aptitud de publicación de los E-14 con marcas o rótulos anómalos.
11	Pericia grafológica y documentológica	Comparar firmas, trazos, patrones repetitivos y correspondencia entre jurados designados, firmas y actas físicas.
12	Votación exterior	Aportar trazabilidad integral de consulados, E-11, E-14, jurados, horarios, transmisión, digitalización y publicación.
13	Aplicación de PDF/A, hash, sello de tiempo y metadatos	Determinar si se usaron estándares ISO 19005/PDF-A, SHA-256, estampa cronológica, control de versiones y mecanismos equivalentes.
14	Test del daño y reservas	Si se alega reserva, exigir prueba concreta de objetivo legítimo, norma habilitante, daño probable, específico y superior al interés público de acceso.
15	Preservación forense inmediata	Ordenar conservación de archivos, repositorios, logs, hash, bases, rutas, manuales, versiones y ambientes de publicación, con prohibición de modificación o depuración.
16	Aporte de las actuaciones técnicas y administrativas relacionadas con el modelo de escrutinio y publicación documental, de los actos electorales que le sirven de fundamento incorporan o reflejan la implementación de un modelo de procesamiento, publicación, autenticación, identificación, integridad y trazabilidad documental distinto al utilizado en las elecciones presidenciales de 2022 y que conllevaron el resultado para la expedición de la Resolución E-3181 de 2026.	Para verificar y valorar los actos administrativos, protocolos, instructivos, directrices técnicas, decisiones operativas, manuales, circulares o demás documentos que hubieren servido de fundamento para la adopción o implementación de dicho modelo, así como los antecedentes de hecho y de derecho que lo sustentan, para efectos de control judicial y valoración probatoria dentro del presente proceso, de acuerdo con las competencias de las autoridades que los expidieron.

La finalidad de estas pruebas no es invertir arbitrariamente la carga probatoria, sino hacer efectiva la carga dinámica y la facilidad probatoria. La autoridad que diseñó, contrató, operó, custodió y publicó la arquitectura digital de los E-14 está en mejor posición para explicar el cambio, aportar los soportes y demostrar que la integridad no se degradó. Sin esa entrega, el proceso quedaría reducido a la revisión de imágenes finales y certificaciones internas.

Capítulo XV.

MEDIDA CAUTELAR DE PRESERVACIÓN, TRAZABILIDAD, VERIFICABILIDAD Y, SUBSIDIARIAMENTE, SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Ver documento independiente anexo

La medida cautelar solicitada debe entenderse como garantía mínima de preservación documental, transparencia probatoria y efectividad del control judicial. Sin ella, la discusión de fondo podría quedar vaciada por la pérdida de los elementos técnicos que permiten confirmar o descartar las fallas identificadas.

Capítulo XVI.

SOLICITUD SUBSIDIARIA DE MODULACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA PARA GARANTIZAR LA CONTINUIDAD CONSTITUCIONAL DEL ESTADO

En subsidio de las pretensiones principales, y únicamente para el evento en que esa Honorable Sección acceda a declarar la nulidad del acto administrativo mediante el cual se declaró la elección del Presidente y del Vicepresidente de la República, solicitamos que, al momento de definir los efectos de la sentencia, haga uso de la facultad de modulación de sus decisiones, de manera que el restablecimiento de la legalidad electoral sea compatible con la continuidad del Estado, la seguridad jurídica, la estabilidad institucional y la plena vigencia del principio democrático.

Esta solicitud encuentra fundamento en los artículos 1, 2, 3, 4, 40, 113, 209, 228 y 229 de la Constitución Política. Colombia se constituye como un Estado Social de Derecho fundado en la soberanía popular y en la prevalencia del interés general (art. 1); las autoridades tienen como fin esencial garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (art. 2); la soberanía reside exclusivamente en el pueblo (art. 3); la Constitución es norma de normas (art. 4); los ciudadanos tienen derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (art. 40); los órganos del Estado deben colaborar armónicamente para la realización de sus fines (art. 113); la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de eficacia, coordinación y continuidad (art. 209); y la administración de justicia debe privilegiar el derecho sustancial sobre las formas (art. 228), garantizando además el acceso efectivo a la administración de justicia (art. 229).

A ello se suma el bloque de constitucionalidad. El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconocen el derecho de los ciudadanos a participar en elecciones auténticas, periódicas y realizadas con garantías de libertad e igualdad. Tales disposiciones no solo protegen el derecho al sufragio, sino también la obligación estatal de preservar la legitimidad democrática y de asegurar que las respuestas institucionales frente a una eventual vulneración de esos derechos sean compatibles con la estabilidad del orden constitucional.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido⁸⁶ que el juez contencioso-administrativo, y en particular el juez electoral, puede modular los efectos temporales de sus sentencias cuando ello resulte necesario para armonizar el principio de legalidad con otros principios y valores constitucionales de igual jerarquía, tales como la seguridad jurídica, la confianza legítima, la continuidad de la función pública, la protección del interés general y la estabilidad institucional. Esa facultad ha sido ejercida por

⁸⁶Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de unificación del 23 de mayo de 2017, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2016-00025-00(IJ), acumulado 11001-03-28-000-2016-00024-00 (caso Gobernador de Caldas). Esta providencia sistematiza la jurisprudencia de la Corporación sobre los efectos *ex tunc* y *ex nunc* de las sentencias de nulidad electoral y sobre los supuestos en que procede modular dichos efectos. Como ejemplo de esa modulación fundada en la continuidad institucional, la propia providencia reseña la sentencia de la Sección Quinta del 6 de octubre de 2011, mediante la cual se declaró la nulidad de la elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral, disponiendo que estos «seguirán fungiendo como tales para todos los efectos legales» hasta la nueva elección, precisamente para evitar que la Organización Electoral quedara acéfala en época electoral. Ver:

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-28-000-2016-00025-00\(IJ\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-28-000-2016-00025-00(IJ).pdf).

Véase también Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 2085 de 2011, Rad. 11001-03-06-000-2011-00091-00, que analiza en detalle los efectos de dicha sentencia sobre el período institucional de los magistrados del CNE, disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65506>

la propia Corporación en asuntos electorales cuando la ejecución inmediata de la nulidad podía generar una afectación grave del funcionamiento de las instituciones públicas.

La Corte Constitucional también ha sostenido de manera reiterada que⁸⁷ los jueces, al adoptar sus decisiones, deben procurar una interpretación sistemática de la Constitución que permita hacer compatibles los distintos principios superiores, evitando soluciones que, aun cuando restablezcan formalmente la legalidad, produzcan una afectación desproporcionada a otros bienes constitucionalmente protegidos.

La eficacia de las decisiones judiciales exige que el restablecimiento del orden jurídico se produzca de forma compatible con la continuidad del Estado y con la protección del interés general. En el presente asunto, las irregularidades denunciadas no corresponden a un hecho aislado.

Capítulo XVII.
CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES DE LA DEMANDA (ARTS. 161, 162 Y 166 DEL CPACA)

En orden a facilitar el estudio de admisibilidad y en cumplimiento del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, se relaciona a continuación, de manera sistemática, la forma en que esta demanda satisface cada uno de los requisitos legales, con indicación del capítulo en que cada uno se desarrolla. Esta síntesis no sustituye ni reemplaza el desarrollo de cada tema en su capítulo correspondiente; cumple una función exclusivamente de verificación y guía de lectura.

1. Jurisdicción, competencia, requisito de procedibilidad y oportunidad

La jurisdicción y la competencia de esa Honorable Corporación para conocer en única instancia de la nulidad del acto de elección presidencial se sustentan en el Capítulo I de esta demanda (artículo 149 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021). El cumplimiento del requisito de procedibilidad y la inversión de la carga de la prueba derivada de la advertencia judicial previa se desarrollan en el Capítulo IV. La oportunidad y el cómputo del término de caducidad de treinta (30) días se acreditan igualmente en el Capítulo I, con las fechas allí consignadas y sujetas a verificación final antes de la radicación.

2. Designación de las partes y de sus representantes (art. 162.1 CPACA)

La identificación y datos de contacto de los demandantes y de los demandados Consejo Nacional Electoral (CNE) Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) Abelardo Gabriel de la Espriella Otero, José Manuel Restrepo Abondano, Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil, consta en la carátula y en la tabla de partes y sujetos procesales del Capítulo I.

3. Lo que se demanda (art. 162.2 CPACA)

El acto acusado, Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, proferida por el Consejo Nacional Electoral, y los actos de antecedente, complemento, ejecución o soporte que de ella hacen parte (formularios E-14, E-24, E-26 y actas de la Comisión Escrutadora Nacional), se identifica en la carátula y en el acápite de Actos acusados del Capítulo I. Las pretensiones principales, subsidiarias y moduladas que concretan lo que se demanda se desarrollan en el Capítulo II.

4. Los hechos y omisiones, determinados, clasificados y numerados (art. 162.3 CPACA)

Los hechos que sustentan la demanda se exponen, numerados y clasificados por materia, contexto documental y técnico, hechos relacionados con las acciones de tutela previas, hechos probatorios técnicos y antecedentes institucionales, en el Capítulo III. Los hechos propios de la Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, suspensión de la audiencia por ausencia de pliegos electorales, reclamaciones y desistimiento, e irregularidad procesal en la sesión que lo aceptó, se desarrollan, por su estrecha conexión con los cargos de nulidad, en el Cargo Cuarto del Capítulo XI.

⁸⁷ Corte Constitucional, sentencia C-090 de 2022, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, Bogotá D.C., 10 de marzo de 2022, Exp. D-13782. La Corte reitera que la Constitución debe interpretarse y aplicarse conforme a los principios de unidad constitucional y de armonización, de manera que la aplicación de una norma superior no debe contradecir o agotar el contenido de otras disposiciones constitucionales, sino que «debe buscarse, en lo posible, interpretaciones que permitan la máxima efectividad de todas las normas de la Constitución». La misma providencia precisa que el principio de armonización «implica la mutua delimitación de los bienes contrapuestos, mediante la concordancia práctica de las respectivas normas constitucionales, de manera que se garantice a todas ellas su máximo nivel de eficacia y efectividad» (paráfrasis del texto original). Ver: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/c-090-22.htm>.

5. Los fundamentos de derecho (art. 162.4 CPACA)

El régimen jurídico invocado, Ley 527 de 1999, artículos 53 a 64 del CPACA, Decretos 2578 y 2609 de 2012, modelo de requisitos de MinTIC y estándar ISO 19005/PDF-A, Resolución MinTIC 2160 de 2020, y el bloque de constitucionalidad en materia electoral, se desarrolla en los Capítulos VI y VII.

Los cargos de nulidad que subsumen esos fundamentos en las causales del artículo 137 del CPACA, aplicables por remisión del artículo 275 ibídem, se formulan en el Capítulo XI (Cargos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto) y se consolidan en la concurrencia integrada de causales del Capítulo XII.

6. La petición de las pruebas que se pretende hacer valer (art. 162.5 CPACA)

Las pruebas documentales, periciales, de inspección judicial y de exhibición que se solicitan se relacionan de manera integral en el Capítulo XIV (Protocolo probatorio y solicitudes de prueba), sin perjuicio de las pruebas puntuales que se identifican en las notas al pie a lo largo de la demanda y que deberán aportarse o solicitarse en la oportunidad procesal correspondiente conforme a las advertencias allí consignadas.

7. La estimación razonada de la cuantía (art. 162.6 CPACA)

Este requisito es inaplicable al presente medio de control: la nulidad electoral no tiene contenido patrimonial ni su cuantía incide en la determinación de la competencia, que se fija en función de la naturaleza del acto y del cargo objeto de elección, conforme al Capítulo I.

8. El lugar y dirección de notificaciones de las partes (art. 162.7 CPACA)

Los demandantes WILLIAM ROY VILLANUEVA, JAIME CASADIEGO LEÓN, DAMIAN GARCES RESTREPO, ALEXANDER MONTAÑA NARVÁEZ, SIXTO ACUÑA ACEVEDO y LUIS ALFREDO ONOFRE VALENCIA recibirán notificaciones en la ciudad de Bogotá, D. C., en los siguientes correos electrónicos: villanueva.william@gmail.com; consultor.casadiego@gmail.com, abogadodamiangarcesrestrepo@gmail.com, alexandermontana@hotmail.com, sixto.acuna@gmail.com, juridicosov@gmail.com

El Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como los ciudadanos ABELARDO GABRIEL DE LA ESPRIELLA OTERO y JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO, serán notificados en la forma prevista por el CPACA para las entidades públicas y para los demandados en procesos de nulidad electoral, en las direcciones y canales que consten en el registro de notificaciones judiciales de cada entidad y en el aviso o notificación personal que disponga el Despacho.

- Para el Consejo Nacional Electoral: cnenotificaciones@cne.gov.co
- Para la Registraduría Nacional del Estado Civil: notificacionjudicial@registraduria.gov.co
- Para el ciudadano Abelardo Gabriel de la Espriella Otero se dispone de las siguientes direcciones de correo electrónicos: abdelaespriella@gmail.com/ adelaespriella@delaespriellalawyers.com
- Para el ciudadano José Manuel Restrepo Abondano: Email: jose.restrepo@urosario.edu.co / jrestrep@gmail.com

Se solicita vincular a la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, las cuales tienen las siguientes direcciones de notificación:

- Para la Defensoría del Pueblo: Notificacionesjudiciales@defensajuridica.gov.co
- Para la Procuraduría General de la Nación: asuntoselectorales@procuraduria.gov.co

9. Anexos de la demanda (art. 166 CPACA)

La relación completa de los documentos que se acompañan a la demanda, poder especial, copia del acto acusado, dictámenes periciales, autos judiciales, copias de las tutelas relacionadas y matrices técnicas, se detalla en el Capítulo XVIII (Anexos).

Capítulo XVIII.
ANEXOS

- 1) Auto Interlocutorio No. 137 del 19 de junio de 2026 y otros en la acción radicada 76001-23-33-000-2026-00506-00 proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
- 2) Dictamen pericial técnico [#2] WRV-PERITAJE-E14-001/2026, fechado el 17 de junio de 2026 aportado al expediente de tutela radicada 76001-23-33-000-2026-00506-00 y su “Addenda 2026 - 2 Vuelta.zip” 3 informe experimental de apoyo
- 3) **Boletín de prensa No. 123 de la Registraduría**, del 21 de junio de 2026
- 4) **Comunicado RNEC del 23 de junio de 2026**, titulado “Candado hash no fue suprimido”,
- 5) Salvamento de voto del magistrado Carlos Alberto Tróchez Rosales (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, tutela rad. 76001-22-21-000-2026-00025-00)
- 6) Sentencia de primera instancia, del 16 de julio 2026, radicación : 76001-23-33-000-2026-00506-00
- 7) Resolución Sala Plena No. E-3181 del 24 de junio de 2026, proferida por el Consejo Nacional Electoral, por medio de la cual se declaró la elección de Presidente y Vicepresidente de la República para el período constitucional 2026-2030 y se ordenó la expedición de las credenciales correspondientes

Por lo expuesto, solicito admitir la demanda, decretar las pruebas pedidas, ordenar la preservación y exhibición de los soportes técnicos en poder de la organización electoral, y, en sentencia, declarar la nulidad del acto electoral acusado o adoptar las medidas consecuenciales de auditoría, recuento, corrección o exclusión que resulten procedentes conforme a la magnitud, alcance e incidencia de las irregularidades probadas.

Del señor(a) Magistrado (a)

Atentamente los demandantes:

William R. Villanueva

WILLIAM ROY VILLANUEVA
Abogado
C.C. No. 8.704.845.
T.P. No. 185.430 CSJ
Correo: villanueva.william@gmail.com

Jaime Casadiego León

JAIME CASADIEGO LEÓN
CC. 17.329.475
Correo: consultor.casadiego@gmail.com

Damian Garcés Restrepo

DAMIAN GARCES RESTREPO
C.C 70.954.718
T.P 321.510 del CSJ
Correo: abogadodamiangarcresrestrepo@gmail.com

Alexander Montaña Narváez

ALEXANDER MONTAÑA NARVÁEZ
C.C.16.884.932
correo: alexandermontana@hotmail.com

Sixto Acuña Acevedo

SIXTO ACUÑA ACEVEDO
CC.79.100.125
Abogado
T.P. 327.711 C.S.J
Correo: sixto.acuna@gmail.com

Luis Alfredo Onofre V.

LUIS ALFREDO ONOFRE VALENCIA
CC. 94.397.352
Correo: juridicosov@gmail.com