



## **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

**RESOLUCIÓN No. 676 DE 2025**

**26 de septiembre de 2025**

***"Por la cual se resuelve un recurso de apelación contra la Resolución No. 022 del 02 de julio de 2025 expedida por los Registradores Especiales de Cali."***

*Los Delegados Departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil en el Valle del Cauca, en ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Decreto Ley 1010 de 2000, el artículo 109 del Decreto 2241 de 1986 – Código Electoral, y los artículos 47 a 52 y 74 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y*

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES FÁCTICOS Y PROCEDIMENTALES:**

1.1. Que, conforme con lo establecido en los numerales 12, 13 y 14 del artículo 41 del Decreto 2241 de 1986 Código Electoral Colombiano, corresponde a los Registradores Especiales del Estado Civil, entre otras funciones, nombrar, reemplazar y sancionar a los jurados de votación.

1.2. Que, en el marco del proceso electoral de Autoridades Territoriales, convocado para el día 29 de octubre de 2023, la Registraduría Especial del Estado Civil de Cali, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 163 de 1994 y el artículo 105 del Decreto 2241 de 1986, expidió la Resolución No. 027 del 4 de octubre de 2023, mediante la cual se nombraron los jurados de votación para las elecciones territoriales de octubre 2023.

1.3. Que, dentro del procedimiento de designación previsto en la normativa electoral vigente, se realizó el sorteo aleatorio, resultando seleccionado el ciudadano ALVARO JOSE TORRES RUBIO identificado con cédula de ciudadanía No. 16.786.798, para desempeñarse como jurado de votación, siendo debidamente notificado mediante publicación en lugar público y en la página web institucional, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 105 del Decreto 2241 de 1986.

1.4. Que, el mencionado ciudadano no se presentó a cumplir con el servicio obligatorio de jurado de votación el día 29 de octubre de 2023, sin que mediara excusa válida conforme a la normatividad electoral, configurándose así la causal de sanción establecida en el artículo 105 del Decreto 2241 de 1986.

1.5. Que, mediante Resolución No.009 del 19 de mayo de 2025, la Registraduría Especial de Cali resolvió sancionar al señor ALVARO JOSE TORRES RUBIO con una multa de un salario mínimo legal mensual vigente equivalente a un millón ciento sesenta mil pesos (\$ 1.160.000), por su NO ASISTENCIA a la jornada electoral de acuerdo con lo expuesto en primera instancia.

*Oel*



1.6. Que el sancionado interpuso oportunamente recurso de reposición y en subsidio el de apelación resuelto por los Registradores Especiales de Cali mediante Resolución, No. 022 de 02 de julio de 2025 confirmando la sanción e indicando la procedencia del recurso de apelación, argumentando lo siguiente,

1.7. Que debido a ello el expediente fue remitido el 10 de julio de 2025 a este Despacho, radicándose en la misma fecha, para resolver el recurso de alzada.

## **2. PROCEDENCIA Y ADMISIBILIDAD DEL RECURSO.**

2.1. Que de acuerdo con el artículo 109 del Decreto 2241 de 1986, contra las decisiones sancionatorias de los registradores procede recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación.

2.2. Que los artículos 32 y 33 del Código Electoral Colombiano (concordante con el artículo 19 del Decreto Ley 1010 del 2000), entrega la competencia en cada Circunscripción Electoral a los (2) Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil, al tener la responsabilidad de representar a la Registraduría Nacional del Estado Civil en el territorio de su jurisdicción y ejercer como superiores de los Registradores.

2.3. Que, verificado el expediente, se constata que el recurso fue presentado dentro del término legal, por lo cual este Despacho es competente para resolverlo en sede de apelación.

2.4. Que de conformidad con lo previsto en el artículo 47 al 52 de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>, los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio que no se encuentren regulados por leyes especiales se sujetarán a lo establecido en dicho Código. Entre ellas las conductas sancionables previstas en el artículo 5º de la Ley 163 de 1994 y en el artículo 105 del Decreto 2241 de 1986 (Código Electoral), al carecer de un procedimiento autónomo y especial, garantizando el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción, así como la proporcionalidad en la imposición de las sanciones administrativas.

2.5. Que el citado proceso señala en su artículo 49a. los recursos que proceden en el procedimiento administrativo sancionatorio (tanto fiscal como el general) expresando que contra las decisiones que imponen proceden los recursos de reposición, apelación y queja cuando el recurso de apelación no es concedido. Fijando como termino para interponer y sustentar los recursos dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la respectiva decisión al interesado y para resolver el recurso de apelación (contra el acto administrativo que impone sanción), en un término de tres (3) meses contados a partir de su debida y oportuna interposición, estando dentro del término fijado.



<sup>1</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)



### 3. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO DELEGACION DEPARTAMENTAL

3.1. Sobre la notificación de la designación del ciudadano ALVARO JOSE TORRES RUBIO, debemos decir que se surtió válidamente mediante fijación pública y publicación web.

3.2. Que, igualmente, se constató la inasistencia del ciudadano a la mesa asignada el día de la jornada electoral, al revisar (otra prueba) el formulario E-11 correspondiente a la Instalación y Registro general de votantes, se puede evidenciar que no aparece la firma del recurrente, confirmando que, no se presentó al puesto de votación asignado para cumplir con la función de jurado, omitiendo su deber legal sin haber presentado excusa alguna ni justificación válida dentro de los términos previstos por la normativa electoral, ni aportar prueba idónea que acredite la configuración de alguna de las causales de exoneración previstas por la ley, mencionadas anteriormente.

3.3. Que el ciudadano no presentó durante el proceso sancionatorio pruebas que acrediten una causal de exoneración conforme al artículo 108 del Decreto 2241 de 1986.

3.4. Que, en virtud del incumplimiento injustificado de dicha obligación, se profirió la Resolución No. 009 del 19 de mayo de 2025, mediante la cual se impuso al mencionado ciudadano una sanción pecuniaria equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente para el año 2023, esto es, la suma DE UN MILLÓN CIENTO SESENTA MIL PESOS (\$1.160.000), conforme a lo dispuesto en el parágrafo 1º, inciso 2º, del artículo 5º de la Ley 163 de 1994, en concordancia con la Resolución No. 11720 de 2011 expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

3.5. Que, al revisar el presente recurso de apelación se evidencia ausencia de una prueba que permita desvirtuar la presunción de legalidad de la resolución sancionatoria impugnada, razón por la cual este despacho procede confirmar la sanción impuesta en primera instancia.

3.6. Sobre la naturaleza jurídica del cargo de jurado de votación, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 258, establece que "el voto es un derecho y un deber ciudadano", y dispone que "para garantizar la transparencia del proceso electoral, se utilizará el sistema de jurados de votación". Esta disposición constitucional otorga fundamento superior a la institución del jurado de votación como una figura instrumental para la realización del principio democrático, al tiempo que impone una carga pública a los ciudadanos para asegurar el normal desarrollo de los comicios. En desarrollo de este mandato constitucional, el Código Electoral Colombiano —Decreto Ley 2241 de 1986— en su artículo 105, señala expresamente que el cargo de jurado de votación es de forzosa aceptación, y que los ciudadanos designados para desempeñarlo están obligados a cumplir con tal deber, so pena de las sanciones establecidas en la ley. El citado artículo establece:

*ARTICULO 105. El cargo de jurado de votación es de forzosa aceptación, y la notificación de tales nombramientos se entenderá surtida por la sola publicación o fijación en lugar público de la lista respectiva, que hará el Registrador del Estado Civil o su delegado diez (10) días calendario antes de la votación."*





3.7. Esta norma ha sido interpretada de manera reiterada por la jurisprudencia constitucional como una expresión válida y proporcional del principio de participación democrática. En efecto, la Sentencia C-620 de 2004 de la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 105 del Código Electoral, y señaló que:

*"El ejercicio del cargo de jurado de votación constituye una carga pública razonable, legítima y necesaria para garantizar la transparencia, eficacia y legalidad del proceso electoral, por cuanto no se trata de una función voluntaria, sino de una obligación derivada de la condición de ciudadano."*

3.8. En esa misma providencia, la Corte destacó que el cumplimiento del deber de ser jurado de votación no puede ser sustituido por otros medios ni condicionado al consentimiento del ciudadano, pues se trata de una obligación legal directa y vinculante, enmarcada dentro de las funciones públicas transitorias que puede ejercer un particular en virtud de la ley, conforme al artículo 123 de la Constitución.

3.9. Adicionalmente, el Consejo de Estado ha señalado que la calidad de jurado de votación comporta una función pública de carácter transitorio, cuyo incumplimiento injustificado puede dar lugar a la imposición de sanciones administrativas, como lo dispone el artículo 108 del mismo Código Electoral, sin perjuicio de otras responsabilidades a que haya lugar.

3.10. Cabe indicar que la notificación de la designación como jurado de votación se entiende surtida con la publicación en sitio público de las listas oficiales por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, conforme al artículo 105 ibidem, sin que sea requisito legal la notificación personal. Esta disposición ha sido considerada compatible con el debido proceso, por cuanto corresponde al ciudadano estar atento a los canales oficiales de divulgación habilitados por la autoridad electoral.

3.11. En síntesis, el cargo de jurado de votación tiene una naturaleza obligatoria, pública y transitoria, fundada en un deber constitucional de participación y colaboración con la organización electoral del Estado. Su incumplimiento no solo afecta el adecuado desarrollo de los procesos democráticos, sino que además comporta consecuencias sancionatorias, en tanto se vulnera una carga pública impuesta válidamente por el ordenamiento jurídico colombiano.

3.12. Adicionalmente, se recuerda a la ciudadanía que el ejercicio del cargo de jurado de votación es una manifestación del principio de solidaridad social y participación democrática, en tanto constituye una forma de contribuir activamente con la garantía de procesos electorales transparentes y legítimos. Su inasistencia injustificada no solo compromete la eficacia del sistema electoral, sino que afecta el derecho de los demás ciudadanos a participar en condiciones de equidad y legalidad. Por tanto, el cumplimiento de esta función debe asumirse con seriedad, responsabilidad y compromiso con el orden constitucional y democrático.

3.13. En el trámite de la presente actuación administrativa sancionatoria se garantizó el derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, así como el derecho de defensa y contradicción, conforme a lo establecido en la Ley 1437 de 2011. Se respetaron los principios de publicidad, imparcialidad, legalidad y proporcionalidad, en armonía con el bloque de constitucionalidad y los tratados internacionales suscritos por Colombia.





#### 4. SOBRE LA CAUSAL INVOCADA EN EL RECURSO Y SU VALORACIÓN PROBATORIA.

4.1. Como sabemos el artículo 108 del Código Electoral Colombiano (Decreto 2241 de 1986) establece de manera expresa y taxativa las causales que exoneran del cumplimiento del deber legal de ejercer como jurado de votación, así como de la sanción impuesta por su inasistencia injustificada. Las causales allí contempladas son:

Son causales para la exoneración de las sanciones de que tratan los artículos anteriores, las siguientes:

- a) Grave enfermedad del jurado o de su cónyuge, padre, madre o hijo;
- b) Muerte de alguna de las personas anteriormente enumeradas, ocurrida el mismo día de las elecciones o dentro de los tres (3) días anteriores a las mismas;
- c) No ser residente en el lugar donde fue designado;
- d) Ser menor de 18 años, y
- e) Haberse inscrito y votar en otro municipio.

PARAGRAFO. La enfermedad grave sólo podrá acreditarse con la presentación de certificado médico, expedido bajo la gravedad del juramento; la muerte del familiar, con el certificado de defunción; la edad, con la presentación del documento de identidad; la no residencia, con la certificación de vecindad expedida por el Alcalde o autoridad competente del lugar donde se reside y la inscripción y voto, con el respectivo certificado de votación.

4.2. Ahora bien, examinado el escrito de recurso, el ciudadano alegó como fundamentos para solicitar la revocatoria de la sanción:

- (i) Que, mediante designación efectuada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el ciudadano fue seleccionado como jurado de votación para las elecciones territoriales celebradas el 29 de octubre de 2023, quedando debidamente incluido en la lista de elegibles correspondiente.
- (ii) El solicitante en la fecha indicada para el cumplimiento del deber electoral no se presentó en la mesa asignada, incurriendo en presunto incumplimiento de las funciones propias de los jurados de votación, conforme a lo previsto en el artículo 105 del Código Electoral.
- (iii) Con posterioridad, el investigado alegó justificación a su inasistencia, aportando como sustento su historia clínica, en la cual se registran diagnósticos oftalmológicos y limitaciones de salud. No obstante, la Registraduría precisó que dicho documento no constituye certificado médico que acredite incapacidad temporal, razón por la cual no fue admitido como causal de exoneración.
- (iv) El 7 de marzo de 2024 se profirió Auto de Cargos dentro de la actuación administrativa, radicado bajo el número correspondiente, mediante el cual se formularon los cargos al ciudadano por el presunto incumplimiento de sus deberes legales como jurado de votación, otorgándosele la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción.

24



- (v) El 3 de abril de 2025, el ciudadano presentó memorial de descargos dentro del expediente No. 000247, reiterando la imposibilidad física que le impidió desempeñar las funciones asignadas, e indicando que la historia clínica aportada constituía prueba suficiente de sus limitaciones médicas.
- (vi) La Registraduría, mediante oficio del 7 de abril de 2025, resolvió que la historia clínica allegada carecía de la entidad probatoria necesaria al no constituir certificado médico de incapacidad, precisando además que el trámite correspondiente debía surtirse como memorial de descargos dentro de la actuación procesal administrativa y no a través de un oficio independiente.
- (vii) Mediante Auto 002 del 30 de abril de 2025, radicado No. 000658, se ordenó el cierre de la investigación y se concedió traslado al ciudadano para la presentación de alegatos de conclusión.
- (viii) El 8 de mayo de 2025 bajo el No. 000658, el ciudadano radicó alegatos de conclusión, en los cuales reiteró la indebida valoración probatoria de la historia clínica aportada, sosteniendo que el documento debía ser interpretado como excusa médica válida y valorado por personal con idoneidad técnica en materia de salud.
- (ix) Finalmente, mediante Resolución No. 009 del 19 de mayo de 2025, expedida por los señores Registradores Especiales de Cali, se resolvió sancionar al ciudadano investigado, al concluir que su inasistencia como jurado de votación no estaba amparada por causal de exoneración legal, conforme a lo previsto en el artículo 108 del Código Electoral.

4.3. Conforme al principio de legalidad que rige el régimen sancionatorio electoral La interpretación de estas causales debe ser estricta y restrictiva, sin que sea jurídicamente viable extender su alcance a situaciones no previstas por el legislador. En tal sentido, la excusa presentada por el apelante no configura ninguna de las causales de exoneración previstas en el artículo 108 ibídem, razón por la cual no resulta procedente su aceptación.

4.5. Sobre el deber constitucional y legal de prestar el servicio como jurado de votación

El artículo 105 del Código Electoral (Decreto 2241 de 1986) establece la obligatoriedad del servicio como jurado de votación, siendo esta una función pública de carácter transitorio e ineludible. La inasistencia injustificada genera consecuencias sancionatorias, conforme a lo previsto en el parágrafo del artículo 5 de la Ley 163 de 1994.

En pronunciamiento más reciente, reiteró que la ausencia injustificada del jurado de votación constituye una omisión sancionable bajo el régimen de cargas públicas, al ser una función transitoria de carácter obligatorio (Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 6 de mayo de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2020-00012-00).

4.6. Sobre la excusa válida como causal de exoneración

El artículo 105 del Código Electoral (Decreto 2241 de 1986) establece la obligatoriedad del servicio como jurado de votación, siendo esta una función pública de carácter transitorio e ineludible. La inasistencia injustificada genera consecuencias





sancionatorias, conforme a lo previsto en el parágrafo del artículo 5 de la Ley 163 de 1994.

En concordancia, el artículo 108 ibídem dispone que toda excusa presentada por quienes resulten designados como jurados debe estar debidamente sustentada y comprobada, quedando su aceptación sujeta a la valoración y aprobación de la autoridad electoral competente.

En el presente caso, el apelante allegó como justificación una historia clínica oftalmológica expedida por su médico tratante. Sin embargo, este documento no constituye una excusa formal ni acredita de manera clara, específica y categórica una inhabilidad absoluta que le impidiera cumplir con la función pública asignada.

Debe precisarse que la historia clínica, conforme a su naturaleza asistencial y de reserva, contiene antecedentes médicos, diagnósticos y seguimientos, pero no equivale a un certificado médico de incapacidad ni tiene como finalidad justificar la inasistencia a un deber público.

#### 4.7. Sobre la valoración probatoria de la historia clínica

El apelante presentó como sustento una historia clínica oftalmológica y un certificado expedido en 1991, manifestando padecimientos visuales. No obstante, no aportó incapacidad médica vigente, clara y expedida por un profesional competente, que permitiera acreditar su inhabilidad para desempeñar la labor de jurado de votación en la jornada electoral del 29 de octubre de 2023.

La interpretación amplia de la prueba, a la luz del principio de la sana crítica, no exonera el cumplimiento del requisito formal exigido por la norma: la presentación de una incapacidad médica válida. Esta autoridad no está obligada a interpretar antecedentes clínicos con fines jurídicos ni a sustituir el criterio médico especializado que debe soportar toda excusa válida.

La jurisprudencia y doctrina administrativa han reiterado que la historia clínica no constituye por sí misma una causal de exoneración, salvo que se acompañe de un dictamen médico idóneo, claro y vigente que acredite la imposibilidad de cumplir con la función pública asignada.

#### 4.8. Sobre la sana crítica y la carga de la prueba

De conformidad con las reglas de la sana crítica, la administración está habilitada para valorar las pruebas conforme a criterios de razonabilidad y coherencia. No obstante, dicha valoración no sustituye el criterio técnico médico cuando se trata de acreditar una incapacidad específica.

En ese sentido, correspondía al apelante la carga procesal de demostrar, de manera clara, suficiente y oportuna, la imposibilidad material de asistir y cumplir con la función electoral. Dicha carga probatoria no fue satisfecha en este caso.

#### 4.9. Sobre la reiteración de solicitudes anteriores y el principio de firmeza administrativa

La sola circunstancia de haber solicitado excusas en procesos electorales pasados no genera efectos permanentes ni implica exclusión automática de listas futuras. Únicamente procede la exoneración definitiva mediante decisión expresa de la autoridad electoral, la cual no obra en este caso.

En consecuencia, no puede alegarse como causal de justificación la existencia de solicitudes o antecedentes anteriores, al no constituir exoneración válida frente a la designación actual como jurado de votación.



4.10. Sobre la validez de la notificación del acto sancionatorio

Conforme a los artículos 66 y 67 de la Ley 1437 de 2011, la notificación personal se entiende surtida con la firma del acta respectiva por parte del interesado. La entrega de una copia física del acto administrativo no es requisito de validez, si el contenido de este se encuentra disponible para su consulta, como efectivamente ocurrió. La ciudadana firmó el acta de notificación el día 21 de mayo de 2025, y ejerció su derecho a recurrir en tiempo, lo cual demuestra conocimiento efectivo y material del acto.

4.11. Sobre la proporcionalidad de la sanción

El párrafo 1º del artículo 5º de la Ley 163 de 1994 autoriza la imposición de multas de hasta diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes a los ciudadanos que, sin justa causa, no concurren a prestar el servicio como jurado. En este caso, se impuso la sanción mínima legal prevista: un (1) SMLMV, de acuerdo con la Resolución 11720 de 2011 del Registrador Nacional.

4.12. En consecuencia, no se configura desproporcionalidad ni exceso punitivo. El acto se encuentra fundado en norma expresa, motivado en hechos probados y aplicado con mesura dentro del margen legal.

4.13. Sobre la supuesta responsabilidad del nominador

La Registraduría no selecciona discrecionalmente a los jurados. El artículo 5º de la Ley 163 de 1994 regula el procedimiento para la conformación de listas de potenciales jurados, las cuales son suministradas por entidades públicas y privadas, y el sistema de selección opera por medio de sorteo aleatorio con auditoría de órganos de control y partidos políticos. Por tanto, no procede imputar responsabilidad a quien elaboró la lista, ni esto exonera al ciudadano de cumplir su deber legal.

4.14. Verificada la legalidad del procedimiento, la idoneidad de la notificación, la ausencia de causal de exoneración, y la proporcionalidad de la sanción impuesta, se concluye que no existe mérito jurídico para acceder a las pretensiones del recurso, razón por la cual se impone la confirmación del acto recurrido.

En mérito de lo expuesto, los delegados Departamentales Del Valle del Cauca.

**RESUELVE:**

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 009 del 19 de mayo de 2025, mediante la cual se impuso sanción pecuniaria al ciudadano ALVARO JOSE TORRES RUBIO, y la resolución 022 del 02 de julio del 2025, por medio de la cual se decide de fondo una actuación administrativa sancionatoria adelantada contra el recurrente nombrado como jurado de votación el 29 de octubre del 2023.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar el contenido de la presente decisión a la recurrente conforme a lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. De la Ley 1437 de 2011.





ARTÍCULO TERCERO: Una vez en firme la presente resolución, procédase con el cobro de la sanción conforme al procedimiento de jurisdicción coactiva previsto en la Ley 1066 de 2006 y el Estatuto Tributario Nacional.

ARTÍCULO CUARTO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la ley 1437 de 2011.

COMUNÍQUESE, NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE



**PATRICIA RICO ROJAS**



**Y RODRIGO MOLANO GONZALEZ**

DELEGADOS DEPARTAMENTALES DEL REGISTRADOR NACIONAL  
EN EL VALLE DEL CAUCA

Revisó: Karen Lizeth Rocha Colorado

Aprobó: Delegados Departamentales

Elaboró: María Camila Ballesteros Montenegro