**Providencia:** Tutela del 29 de Agosto de 2016

**Radicación No.:** 66001-22-05-000-2016-000183-00

**Proceso:** Acción de tutela

**Accionante:** Gloria Elcy Hoyos Giraldo

**Accionado:** Registraduría Especial del Estado Civil de Pereira - Registraduría Nacional del Estado Civil

**Magistrada ponente:** Ana Lucía Caicedo Calderón

**Tema:**

**VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR NO APLICAR CLÁUSULA DE NO DISCRIMINACIÓN (ARTICULO 13 CONSTITUCIÓN):** En el presente caso, dadas las particularidades personales de la demandante y la forma cómo se desarrollaron los hechos, para la Sala no era suficiente notificar la designación como jurado de votación a GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO en la forma establecida en el mentado artículo 105 ni a través de la página web (principio de igualdad formal), como lo hizo la accionada por las siguientes razones: La actora es una mujer desplazada oriunda de la ciudad de Cali, lugar donde residió por lo menos hasta el primer semestre de 2009 porque luego se vinculó a INCOCO en la ciudad de Pereira, de manera que se puede inferir que difícilmente conocía los lugares púbicos de Pereira ni menos que podía acceder a un computador para consultar la página web de la registraduría por sus precarios recursos económicos y su baja escolaridad. Como se anticipó líneas atrás, la demandante hace parte de la cláusula de no discriminación y por lo tanto en su caso, una vez la Registraduría conoció todas las vicisitudes de la demandante y las razones por las cuales no pudo concurrir a la cita como JURADO DE VOTACIÓN, debió hacer efectivo en su caso el principio de igualdad material, como lo ordena el artículo 13 de la Constitución, exonerándola de la sanción pecuniaria, o por lo menos reiniciando el proceso coactivo, incluyendo el cobro persuasivo, para que ella tuviera la oportunidad de defenderse y exponer sus condiciones particulares.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA LABORAL**

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Acta No. \_\_\_**

**(Agosto 29 de 2016)**

Dentro del término estipulado en los artículos 86 de la Constitución Política y 29 del Decreto 2591, se resuelve en primera instancia la **Acción de Tutela** impetrada por **GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO Elcy Hoyos Giraldo,** a través del defensor público **Carlos Arturo Giraldo Jaramillo**, contra la **Registraduría Especial del Estado Civil de Pereira** y la **Registraduría Nacional del Estado Civil,** quien pretende la protección del derecho fundamental al Debido proceso.

#### Antecedentes

* 1. **Hechos Relevantes**

Manifiesta la accionante que mediante Resolución Nº 001 del 18 de enero de 2010, fue designada como jurado de votación para las elecciones del Congreso de la República y Parlamento Andino, realizadas el 14 de marzo de 2010, a las cuales no asistió en razón a que la resolución que la designó como jurado de votaciones fue enviada a la empresa Industria Colombiana de Confecciones Ltda. - Incoco, la cual respondió oportunamente que ella no laboraba en sus instalaciones desde diciembre de 2009. No obstante lo anterior, la Registraduría del Estado Civil de Pereira inició un proceso ejecutivo y ordenó el cobro coactivo imponiéndole una multa.

Aduce que dichos trámites se llevaron a cabo sin el mínimo de garantías al debido proceso, ya que en primer lugar nunca conoció la Resolución, ni tuvo notificación alguna del acto administrativo que ordena su nombramiento como jurado de votaciones y tampoco el acto que ordenó una sanción pecuniaria mediante un proceso de cobro coactivo. Por lo tanto la accionante consideró que se le han vulnerado todos los derechos relacionados con el debido proceso, máxime si se considera que es una persona de escasos recursos, que gana un salario mínimo y ostenta la calidad de desplazada.

* 1. **Pretensiones.**

Pretende la accionante que se tutele a su favor el derecho fundamental al debido proceso y en consecuencia que en el término improrrogable de 48 horas, la entidad accionada, deberá exonerarla de la sanción impuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

#### Contestación de la demanda

**Contestación de la Registraduría Nacional del Estado Civil**

A través de la Dra. Jeanethe Rodríguez Pérez Jefe Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado civil, indicó que es pertinente aclarar que la resolución en discusión, se expidió de conformidad a la distribución administrativa señalada en el decreto 1010 del año 2000 y la competencia otorgada al nivel desconcentrado, el cual está constituido por las dependencias de la Registraduría Nacional cuyas competencias están restringidas a una circunscripción electoral especifica o dentro de los términos territoriales que comprende el ejercicio de las funciones inherentes a la entidad. Igualmente adujo que todas las actuaciones administrativas tendientes a la integración de jurados de votación y sanción por inasistencia a los mismos, son competencia atribuida al nivel desconcentrado con base en la Resolución 5510 de 2012, por el cual se faculta como operadores del cobro coactivo a los Delegados del Registrador Nacional en el Departamento de la circunscripción territorial y a los Registradores Especiales de Pereira, tal y como sucedió en el presente asunto. En consecuencia la Registraduría Nacional solicitó al Honorable Tribunal Sala Laboral del Distrito de Pereira, ser desvincula de la presente acción constitucional de tutela y solicitó vincular formalmente a los registradores Especiales de Pereira, por cuanto el acto administrativo objeto de la controversia fue proferido por los mismos, en virtud a las competencias delegadas.

**Contestación de la Registraduría Especial del estado civil de Pereira**

Carlos Andrés Hernández Zuluaga, en calidad de Delegado Departamental de la Registraduría Nacional del Estado civil de Pereira, allegó contestación de la referida tutela, en la que expuso como ciertos los hechos relacionados con el inicio un proceso de cobro coactivo en contra de la accionante por las razones expuestas en el presente asunto, que esta fue notificada a la empresa donde la accionante aparecía inscrita como trabajadora; sin embargo manifestó que todas las actuaciones tendientes a la integración de jurado de votaciones y el respectivo cobro coactivo desplegado en contra de la actora , se surtieron bajo los lineamientos constitucionales y legales establecidos para cada caso, garantizando de esta forma el debido proceso de la señora GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO Elcy Hoyos Giraldo. Adujo que no se vislumbra amenaza de derecho fundamental alguno o el acaecimiento de un perjuicio irremediable en contra de la actora, que haga procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio para la protección de derechos, en razón a que el art.86 de la carta constitucional y el art.6 numeral 1 del decreto 2591 de 1991, establecen que solo procede la tutela cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, para lo cual trae a colación la Sentencia T-1039 de 2006 de la Corte Constitucional e igualmente la Sentencia de Unificación 037 de 2009 en la que la Corte indicó *“ el carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales…”.*

Agregó que en el presente asunto, existía para la accionante la posibilidad de interponer los recursos legales frente al acto administrativo sancionatorio, tales como el recurso de reposición y el recurso en sede administrativa, así como la oportunidad de acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho una vez le hubiese dado respuesta del recurso presentado, pero nunca desplegó acción alguna tendiente a controvertir el acto en cuestión y por el contrario fue negligente ya que dejó vencer la oportunidad procesal para presentar los mismos, por lo cual no quedó acreditado el principio de subsidiariedad de la acción tutela siendo esta una causal de improcedencia de la misma al existir otros medios de defensa judicial. De la misma forma manifestó que tampoco quedó acreditado el principio de inmediatez de la acción, toda vez que el acto administrativo sancionatorio fue expedido el 2 de Noviembre de 2010, transcurriendo más de 5 años para que la accionante acudiera a la acción de tutela como mecanismo de defensa, por lo cual vulneró el principio de la inmediatez ejerciendo la acción en un término razonable y oportuno, de acuerdo a los lineamientos expuestos por la Corte Constitucional en la Sentencia T-463 del 12 de Junio de 2007.

Por otra parte manifestó que en ningún momento se presentó ninguna violación al debido proceso de la señora GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO Elcy Hoyos, en el trámite de selección como jurado de votaciones, ni tampoco en los actos administrativos sancionatorios y cobro coactivo ya que como se expuso estos van acorde a los lineamientos constituciones y legales; agregó que en el sorteo realizado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante Resolución 001 del 18 de enero de 2010, se designó como jurado a la accionante, en reparo de ello la entidad procedió a realizar las respectivas publicaciones de los listados para la notificación de los ciudadanos a quienes se les había designado como jurado de votación. Por lo cual era un deber de la señora Hoyos Giraldo como ciudadana Colombiana, consultar si fue designada como jurado de votación, para lo cual podía verificar los listados que fueron divulgados en lugares públicos como alcaldías o sedes de la Registraduría, así como digitando el número de cedula en la página web de la Registraduría, igualmente podía verificarlo a través de las oficinas de Talento Humano de la empresa en la que estaba o estuvo vinculada. En ese orden de ideas la accionante incumplió su deber y mandato legal de verificar si había sido designada como jurado de votación, por lo cual se hace acreedora de una sanción por parte de la Registraduría, al tenor del art.105 del Código electoral Colombiano según el cual ***“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 de la lista respectiva,*** *que hará el Registrador del Estado Civil o su Delegado diez días calendario antes de la votación. (…)* ***las personas que sin justa causa no concurran a desempeñar las funciones de jurados de votación*** *o las abandonen,* ***se harán acreedoras a la destitución del cargo que desempeñe, si fueren empleados oficiales; y si no lo fueren, a una multa (…)*** *mediante resolución dictada por el registrador del Estado Civil”.*

En ese orden de ideas y en concordancia con los mandatos legales y constitucionales, la Registraduría Especial de Pereira, emitió la Resolución 023 del 13 de Agosto de 2010, por medio de la cual se sanciona a la señora Hoyos Giraldo con la suma de $515.000, por incumplir la función para la cual fue designada. Que mediante oficio 3395 del 13 Agosto de 2010, se citó a la actora, para que compareciera al despacho de la Registraduría Especial de Pereira, ubicada en la 30 de Agosto Nº42-25, con el fin de notificarle dicha resolución sancionatoria, en la que se indicó, que en caso de no comparecer dentro de los 5 días siguientes al recibo de la misma se notificara conforme a lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo; razón por la cual el acto administrativo sancionatorio se notificó mediante edicto fijado en la Registraduría, el día 06 de Septiembre de 2010, por un término de 10 días hábiles y se desfijó el 17 Septiembre de 2010, quedando en firme el día 02 de Noviembre de 2010.

Relató que al quedar en firme el acto administrativo, la Delegación Departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil para Risaralda, avocó conocimiento para iniciar y llevar a cabo el proceso de jurisdicción coactiva, realizando el 22 de Agosto 2012 el cobro persuasivo del cual no hubo respuesta alguna de la interesada, por tanto el 18 de Marzo se libró mandamiento de pago por la suma de $515.000, el 19 de marzo de 2014 se le envió citaciones para la notificación del mandamiento de pago a la señora Hoyos Giraldo, a unas nuevas direcciones aportadas por la entidad prestadora de salud de la interesada, pese a ello fue imposible que se diera la notificación personal, por lo que se surtió la notificación por aviso, la cual fue publicada el 11 de Abril de 2014, es decir, que el mandamiento de pago quedó notificado el 22 de Abril de 2014, que el 10 de Agosto de 2015 con el fin de evitar las molestias de un proceso administrativo a la actora nuevamente se realizó un cobro persuasivo. El 01 de Agosto de 2016 la señora Hoyos Giraldo solicita una simulación de lo que le correspondería pagar por la sanción impuesta y las facilidades de pago de la misma y presentó solicitud de revocatoria del acto administrativo 023 del 13 de Agosto de 2010, mediante el cual se le impone la sanción, argumentando que no se encontraba laborando en la empresa Industria Colombiana de Confecciones LTDA-INCOCO a la cual se envió el listado de personas que habían sido designadas como jurados de votación, solicitud que fue despachada en forma negativa con base en los artículos 105 y 108 del Código electoral, toda vez que la novedad alegada por la actora no se encuentra enmarcada dentro de las causales de exoneración.

Por ultimo expresó, que la entidad accionada realizó y agotó todas las fases establecida por la Ley dentro del proceso sancionatorio que se adelanta en contra de la señora GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO Elcy Hoyos Giraldo, dentro de las cuales se garantizó el derecho al debido proceso de la acciónate, de tal manera, que en ningún momento se le vulneraron los derechos por ella alegados. En este orden de ideas, la entidad accionada solicitó se declare improcedente la acción de tutela como mecanismo de defensa judicial.

#### Consideraciones

* 1. **Problema jurídico por resolver**

El asunto bajo estudio plantea a la Sala los siguientes problemas jurídicos:

* ¿La tutelante hace parte de la cláusula de no discriminación del artículo 13 de la Carta Política para que las entidades públicas accionadas operen en su favor el principio material de igualdad?
* ¿Dadas las particularidades de la accionante (mujer cabeza de familia, desplazada, de escasos recursos económicos) y las particularidades de los hechos, era suficiente la publicación del listado de jurados de votación en lugares públicos de la ciudad de Pereira y en la página web para que se diera por notificada la actora de su designación como JURADO DE VOTACIÓN?
* ¿Se presenta en el caso objeto de estudio vulneración al **debido proceso** frente a la designación como jurado de votación de la señora GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO Elcy Hoyos Giraldo y el acto administrativo 023, por medio del cual se le impone una sanción a la actora?
  1. **Alcances al debido proceso**

El art. 29 constitucional consagra el debido proceso como un derecho de rango fundamental el cual debe garantizarse en el trámite de todas las actuaciones judiciales y administrativas, ello en aras de garantizarle a cualquier individuo contra quien se siga un proceso judicial, o una actuación administrativa, la oportunidad de ser oído, de presentar pruebas y controvertir las existentes, tener pleno conocimiento de cada una de las etapas y términos que se tienen para el desarrollo de la actuación, y los recursos que proceden contra las decisiones de la administración, así como el tiempo que se tiene para interponerlos.

La Corte Constitucional ha marcado su línea jurisprudencia en sentencia C-083/15 Magistrada Ponente GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO Stella Ortiz Delgado, en relación con el debido proceso, precisando sus alcances y las garantías que brinda a las personas que se encuentren en curso de una actuación judicial o administrativa, el cual consiste en lo siguiente:

*“Como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Entre las garantías generales que hacen parte del derecho al debido proceso, pueden citarse, siguiendo en gran medida la sentencia C-341 de 2014, entre otras, las siguientes: (i) El derecho a la jurisdicción, que conlleva el derecho al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas; a lograr una pronta resolución judicial, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, - lo que incluiría en ciertos casos el principio de doble instancia-, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. (ii) El derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. (iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa, los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la práctica, contradicción y valoración de las pruebas recaudadas, a la buena fe y a la lealtad procesal. (iv) El derecho a un proceso público, desarrollado con prevalencia de las garantías sustantivas y procesales requeridas y que permita la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos. (v) El derecho a la independencia judicial que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales se confía la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al Ejecutivo y al legislativo, y (vi) El derecho a la imparcialidad del juzgador, a quien se le exige decidir con fundamento en los hechos y conforme al orden jurídico, sin prevenciones o influencias ilícitas”*

Por otra parte, en la misma jurisprudencia se estableció los principios generales del debido proceso en lo relacionado con las actuaciones administrativas, de la siguiente manera:

*“Desde esta perspectiva, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que los principios que deben informar genéricamente el derecho fundamental al debido proceso en materia administrativa, son entre otros, los siguientes: (i) el principio de legalidad y el acatamiento de las formas procesales administrativas previamente establecidas ; (ii) los principios de contradicción e imparcialidad a fin de asegurar la protección del derecho a la defensa de los ciudadanos en todas sus formas, y (iii) el respeto general a los derechos fundamentales de los asociados . Estas garantías básicas, se encuentran encaminadas a asegurar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública y a evitar posibles actuaciones arbitrarias por parte de la administración”*

* 1. **JURADO DE VOTACION-Naturaleza jurídica del acto de nombramiento**

Frente al tema la Corte Constitucional se ha pronunciado en la Sentencia C-620 del 30 de Junio de 2004, con ponencia del Magistrado Jaime Araújo Rentería en la que indicó **“***El nombramiento de los jurados de votación, es un acto administrativo mediante el cual la administración pública selecciona, de un espectro amplio de ciudadanos; aquellos que deberán cumplir con el deber constitucional de apoyar, como jurados de votación, los procesos electorales. En consecuencia, el acto administrativo de nombramiento de jurados de votación, tiene el carácter de particular y concreto. Lo anterior, debido a que dicho acto establece unos deberes claros y específicos en materia electoral, en cabeza de ciudadanos perfectamente individualizados y determinados. En este orden de ideas, este acto administrativo describe notoriamente los ciudadanos hacia los cuales va dirigido, predeterminándoles el deber de ser jurados de votación. Por ende, es un acto administrativo de carácter particular y concreto. Así las cosas, puede afirmarse que es (un acto individual referido a muchas personas concretamente identificadas)”.*

* 1. **ACTO ADMINISTRATIVO DE NOMBRAMIENTO DE JURADO DE VOTACION-Mecanismo de notificación**

El principio de publicidad es uno de los pilares fundamentales del estado social de derecho, ya que esta es la forma de exteriorizar las decisiones y darlas a conocer a los afectados o interesados, para que ejerzan su derecho a la defensa y contradicción. Por regla general la publicidad de los actos administrativos de carácter particular, se dan a conocer mediante notificación persona con el propósito de que se haga oponible dicho acto al ciudadano o a los ciudadanos, destinatarios de este. No obstante existen casos en los que el legislador ha señalado un tipo de notificación diferente, en razón a la complejidad del acto administrativo, como por ejemplo el que nombra a un jurado de votaciones sobre el particular, la Corte constitucional en la sentencia C-620 de 2004 señaló: *“El acto administrativo de nombramiento de jurados de votación, es un acto administrativo de carácter particular y concreto sui generis; que aunque está dirigido a una multiplicidad de ciudadanos; están estos perfectamente individualizados y especificados. Por consiguiente, el proceso de notificación es excepcional en comparación con el proceso de notificación personal, típico de este tipo de actos. Así las cosas, encuentra esta Corte que el mecanismo de fijación o publicación de la listas, es proporcional y razonable, en punto de la cantidad de receptores que dicho acto administrativo tiene. Lo antecedente, apareja de suyo la constitucionalidad del mecanismo de notificación. No obstante lo aludido, esta Corporación condicionará la exequibilidad del aparte demandado del artículo que consagra “y la notificación de tales nombramientos se entenderá surtida por la sola publicación o fijación en lugar público de la lista respectiva” en el entendido que el concepto lugar público se refiere a aquel sitio de amplio conocimiento para la ciudadanía, señalado con anterioridad a la fijación de la lista de jurados de votación, de fácil y extenso acceso, de común afluencia y que en concurrencia con las anteriores; permita que los ciudadanos seleccionados como jurados de votación conozcan, con la antelación indicada en el mismo precepto jurídico, su deber constitucional”.*

En concordancia con lo anterior, el art. 105 del Código Electoral indicó. “*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.*

*Los jurados de votación deberán fijar en lugar visible y adheridos a la urna respectiva, sus nombres y número de cédula, con las firmas correspondientes.*

*Los jurados de votación que trabajen en el sector público o privado tendrán derecho a un ( 1 ) día compensatorio de descanso remunerado dentro de los cuarenta y cinco ( 45 ) días siguientes a la votación.*

*Las personas que sin justa causa no concurran a desempeñar las funciones de jurados de votación o las abandonen, se harán acreedoras a la destitución del cargo que desempeñen, si fueren empleados oficiales; y si no lo fueren, a una multa (…). “*

* 1. **Caso concreto**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, se acude al mecanismo constitucional para que se proteja el derecho fundamental al debido proceso, toda vez que alega la actora que las entidades accionadas nunca le notificaron el acto administrativo que la designó como jurado de votaciones ni el que le impuso una sanción por el incumplimiento de aquella designación.

Para resolver el asunto vale la pena, en primer lugar, visibilizar las condiciones personales de la accionante, para posteriormente referirnos al contexto de los hechos que dieron origen a esta Tutela, así: Se trata de una **mujer, madre cabeza de familia, DESPLAZADA, de escasos recursos económicos,** como consta en el correo electrónico de la Secretaría de Salud de Dosquebradas (folio 5) y el oficio de la EPS CAPRECOM (folio 47), lo que quiere decir que hace parte de las personas de la **cláusula de no discriminación** establecida en el artículo 13 de la Carta Política, a quien, por esa misma razón, no puede aplicársele el principio de igualdad formal sino el principio de igualdad material atendiendo sus circunstancias de vulnerabilidad. Esta conclusión tiene repercusiones en el trato que cada una de las entidades públicas involucradas en el presente asunto, incluida la administración de justicia, le den a esta MUJER.

Con relación a los hechos que originaron la tutela, vale la pena reconstruir el contexto social en los cuales se produjeron, lo cual se hará a partir de lo dicho en la demanda, su contestación y la prueba documental que obra en el expediente, así: *i)* La actora hasta diciembre de 2009 trabajó para la empresa INDUSTRIA COLOMBIANA DE CONFECCIONES LTDA., INCOCO. *ii)* Según lo dicho por la Registraduría Especial del Estado civil, dicha empresa, envió el listado de sus empleados a dicha dependencia a efectos de que sean tenidos en cuenta en el sorteo de jurados de votación, entre los cuales figuraba la accionante. *iii)* Bajo tales circunstancias, la accionante fue designada, por sorteo, como JURADO DE VOTACIÓN para las elecciones del 14 de marzo de 2010 (Congreso de la República y Parlamento Andino) mediante Resolución No. 001 del 18 de enero de 2010, cuya notificación fue enviada a la empresa INCOCO Av. 30 de Agosto No. 100-120. *iv)* Oportunamente INCOCO LTDA el 18 de febrero de 2010 informó a la Registraduría que varios empleados, entre ellos, la señora GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO ELCY HOYOS GIRALDO ya no se encontraban laborando en dicha empresa por lo cual hizo devolución a la Registraduría de todas las comunicaciones enviadas, según consta a folio 7. *v)* El 12 de julio de 2010 nuevamente el Jefe de Recursos Humanos de INCOCO LTDA. frente a un requerimiento de la Registraduría con relación a la inasistencia de dos jurados de votación, le reitera que JHON JADER TABARES y GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO ELSY HOYOS no laboral para la empresa desde el mes de diciembre de 2009. *vi)* Pese a lo anterior y como quiera que la actora no asistió a los comisios del 14 de marzo de 2010, la Registraduría Especial le impuso una multa de $515.000 mediante Resolución No. 023 del 13 de agosto de 2010 (folio 37 y 38). *vii)* En el citado acto administrativo se sanciona a la Sra. GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO en su calidad de *“empleado(a) de INDSUTRIA COLOMBIANA DE CONFECCIONES LTDA. INCOCO”. viii)* A efectos de notificar dicha sanción, la Registraduría Especial citó a la sancionada a través del Oficio Circular No. 3395 del 13 de agosto de ese mismo el cual se remitió, otra vez, a la dirección de INCOCO LTDA. (folio 39). *ix)* Posteriormente dicho acto administrativo se notificó por Edicto el 6 de septiembre de 2010, en cumplimiento de los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo. *x)* Dos años después, el 1º de agosto de 2012, la Oficiaba de Cobro coactivo de la Registraduría Nacional del Estado (Delegación Departamental) avocó el conocimiento del asunto para iniciar y llevar a su fin el proceso de jurisdicción coactiva en contra de la tutelante (folios 42 y 43).  *xi)* El 22 de agosto de 2012 dicha Oficina le hace un cobro persuasivo a la actora a través de un oficio que por tercera vez envía a la dirección de INCOCO LTDA. (folio 44). *xii)* El 10 de octubre de 2012, la Oficina de Cobro coactivo le oficia a la EPS CAPRECOM que le suministre la dirección y el teléfono de residencia, la dirección y teléfono de la empresa en la que labora actualmente, la razón social de la misma y el salario devengado por la Sra. GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO (folio 46). *xiii)* CAPRECOM EPS le envía a la Registraduría los datos de la tutelante que registra en su base de datos, advirtiéndole que desconoce la empresa donde labora GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO porque su población es flotante (folio 47 y 48). Vale la pena resaltar de esta información de CAPRECOM que la demandante aparece registrada como MADRE CABEZA DE FAMILIA, perteneciente a la población DESPLAZADA, residente en la ciudad de CALI a la fecha del registro que lo fue el 15 de julio de 2009, cuya afiliación se encuentra SUSPENDIDA desde el 9 de abril de 2012. *xiv)* Haciendo caso omiso a esa información y al hecho de que la demandante por lo menos para el segundo semestre de 2009 residía en la ciudad de Pereira toda vez que en esta ciudad laboraba, la susodicha oficina envió el 27 de noviembre de 2012 el *COBRO PERSUASIVO* a la Comuna 6 Calle 72 No. 1B-12, Barrio Ciudadela Floralia de la ciudad de Cali (folio 49). A pesar de que allegó al expediente las tirillas de la Oficina de correos a través de la cual se remitió ese memorial, para esta Sala no es posible verificar la trazabilidad del envío. *xv)* El 18 de marzo de 2014, la Delegación Departamental de Risaralda libró el respectivo mandamiento de pago en contra de la actora (folio 52) y 53). *xvi)* A efectos de notificar personalmente el mandamiento de pago a la Sra. GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO, la Delegación le remitió citación a la ciudad de Cali. *xvii)* Como quiera que tampoco se logró notificar personalmente el mandamiento a la tutelante, se notificó por AVISO el 11 de abril de 2014 (folios 54 a 56). *xviii)* Finalmente el 1 de agosto de este año, la actora mediante memorial solicita a la Registraduría Especial revocatoria del acto administrativo sancionatorio, aduciendo que para la fecha de la designación como jurado de votación, no se encontraba trabajando en INCOCO LTDA. como oportunamente le comunicó esa empresa. La entidad responde negativamente bajo el argumento de que la novedad reportada por la sancionada no se encuentra enmarcada dentro de las causas establecidas para la exoneración del cargo de jurado de votación, conforme al artículo 108 del Código Electoral.

De cara al anterior contexto fáctico, una primera conclusión que emerge es que hubo una irregularidad por parte de la Registraduría Especial al pretender dar por notificada a la actora de su designación como JURADO DE VOTACIÓN, cuando, por una parte, tal designación se hizo bajo el entendido de ser empleada del sector privado en la industria INCOCO LTDA. de la ciudad de Pereira, fecha para la cual en realidad aquella ya no laboraba para dicha entidad, y, por otra, al persistir en dicha designación a pesar de que oportunamente INCOCO LTDA le comunicó la desvinculación laboral de aquella, frente a lo cual la Registraduría debió reemplazarla por otra persona ante la imposibilidad de comunicarle la dirección. Ante tal inconveniente la entidad accionada argumentó que el cargo de JURADO DE VOTACIÓN es de forzosa aceptación y que “*era competencia de GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO como ciudadana colombiana, consultar si fue designada como jurado de votación, para lo cual podía verificar los listados que fueron divulgados en lugares públicos como alcaldías y sedes de la Resgistraduría, así como digitando el número de cédula en la página web* [*www.registraduria.gov.co*](http://www.registraduria.gov.co) *y/o verificando a través de las oficinas de Talento Humano de la empresa en la que estaba o estuvo vinculada”*, de cuyo contenido fácilmente se deduce que se quita toda responsabilidad para en su lugar imputársela a la actora.

Sin embargo, si bien el art. 105 del Código Electoral efectivamente establece que “*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”,* no puede perderse de vista que la exequibilidad de dicha NOTIFICACIÓN fue condicionada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-620 de 2004, al establecer que “*el concepto lugar público se refiere a aquel sitio de amplio conocimiento para la ciudadanía, señalado con anterioridad a la fijación de la lista de jurados de votación, de fácil y extenso acceso, de común afluencia y que, en concurrencia con las anteriores, permita que los ciudadanos seleccionados como jurados de votación conozcan, con la antelación indicada en el mismo precepto jurídico, su deber constitucional”.*

En el presente caso, dadas las particularidades personales de la demandante y la forma cómo se desarrollaron los hechos, para la Sala no era suficiente notificar la designación como jurado de votación a GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO en la forma establecida en el mentado artículo 105 ni a través de la página web (principio de igualdad formal), como lo hizo la accionada por las siguientes razones: La actora es una mujer desplazada oriunda de la ciudad de Cali, lugar donde residió por lo menos hasta el primer semestre de 2009 porque luego se vinculó a INCOCO en la ciudad de Pereira, de manera que se puede inferir que difícilmente conocía los lugares púbicos de Pereira ni menos que podía acceder a un computador para consultar la página web de la registraduría por sus precarios recursos económicos y su baja escolaridad. Como se anticipó líneas atrás, la demandante hace parte de la cláusula de no discriminación y por lo tanto en su caso, una vez la Registraduría conoció todas las vicisitudes de la demandante y las razones por las cuales no pudo concurrir a la cita como JURADO DE VOTACIÓN, debió hacer efectivo en su caso el principio de igualdad material, como lo ordena el artículo 13 de la Constitución, exonerándola de la sanción pecuniaria, o por lo menos reiniciando el proceso coactivo, incluyendo el cobro persuasivo, para que ella tuviera la oportunidad de defenderse y exponer sus condiciones particulares.

Como tal cosa no se hizo, y por el contrario se insistió en la sanción, la Sala encuentra que se vulneró el debido proceso a la actora y en consecuencia se amparará dicho derecho ordenando a la Registraduría Especial del Estado Civil de Pereira que deje sin efectos el acto administrativo que le impuso la sanción pecuniaria y a su vez que deje sin efectos el proceso coactivo que surgió de ese acto.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión Laboral No. 1 del Tribunal Superior de Pereira, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental al debido proceso del que es titular la señora GLORIA ELCY HOYOS GIRALDO.

**SEGUNDO:** Se **ORDENA** a la **Registraduría Especial del Estado Civil de Pereira**, dejar sin efectos la Resolución N° 023 del 13 de Agosto de 2010, en un término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia. Hecho lo anterior y como consecuencia de lo anterior, se le ordena que deje sin efectos el proceso coactivo que surgió con ocasión de ese acto administrativo.

**TERCERO: ABSOLVER**  a la **Registraduría Nacional del Estado Civil** de la presente acción.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**QUINTO:** Si no se impugnase, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase

La Magistrada Ponente,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Los Magistrados,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Aclara voto

**ALONSO GAVIRIA OCAMPO**

**Secretario**

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

**SALA LABORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

**ACLARACIÓN DE VOTO**

Pereira, Agosto treinta (30) de dos mil dieciséis

A pesar de que estoy plenamente de acuerdo con la decisión de tutelar el derecho fundamental al debido proceso de la accionante, aclaro mi voto, única y exclusivamente porque considero que, de manera innecesaria y, a mi juicio, con posibilidades de generar una falsa impresión de la forma en que se analizan los asuntos sometidos a conocimiento de la Sala, se fundamentó la decisión en primer lugar en la supuesta necesidad de visibilizar las condiciones personales de la accionante”, en cuanto se trata de una “**mujer, madre cabeza de familia, desplazada, de escasos recursos económicos”,** lo que, según el texto, debe tener repercusiones en “el trato que cada una de las entidades públicas involucradas en el presente asunto, incluida la administración de justicia” le deben dar a “esta MUJER”.

En realidad, en este asunto específico, las consideraciones de género, que insiste en hacer la mayoría de la Sala, carecen de relación con el tema a decidir y el derecho fundamental a tutelar, que lo fue el “debido proceso”.

En efecto, este derecho fundamental consagrado en el artículo 29 de la Constitución nacional, no depende bajo ningún aspecto, de las condiciones personales del sujeto que acciona en tutela, basta que en la ley se hayan previsto unas determinadas reglas y formalidades para un trámite –en este caso la imposición de una multa- para que, en el evento en que hayan sido desconocidas, surja la necesidad de su protección.

Para el caso concreto, si se tratara de un **hombre, -padre o sin hijos-, –fuera o no cabeza de familia-, -estuviera o no desplazado-, tuviera o no recursos económicos,** la protección del derecho fundamental por violación del debido proceso, debía y debe otorgársele, en la medida en cuanto quedó acreditada la violación de las formas previstas en la ley para imponerle la multa.

En mi criterio, hacer este tipo de precisiones para conceder una tutela conlleva no una “acción afirmativa” sino una “discriminación de género” no contemplada en nuestro ordenamiento jurídico. El artículo 13 de la Constitución textualmente dispone que “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.”, mientras que el artículo 29 de la Carta garantiza el debido proceso judicial en el que se observen la plenitud de las formas de cada juicio, respetando la presunción de inocencia.

Esas normas, analizadas en conjunto, desarrollan el principio universal de igualdad de las partes ante la ley procesal y en el proceso, mostrando la necesidad de la imparcialidad absoluta del funcionario judicial respecto al debate, de manera tal que se garantice la igualdad de los sujetos que intervienen en el proceso, sin discriminaciones de ninguna índole y sin prebendas procesales para ninguno de los sujetos participantes en la actuación.

Ese viejo principio ha sido enfatizado en el campo internacional en la descripción de los principios de Bangalore sobre la conducta judicial que fueron comentados por el Grupo Intergubernamental de Expertos de composición abierta para el fortalecimiento de los principios básicos sobre la conducta judicial, celebrada el 1 y 2 de marzo del 2007 en la Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

En estos comentarios se hacen, entre otras muchas las siguientes precisiones sobre la conducta y el recto proceder de los jueces:

Como valor 5 se reseña la Equidad que señala que:

“Garantizar la igualdad de tratamiento de todos ante un tribunal es esencial para desempeñar debidamente las funciones jurisdiccionales.”

Y refiriéndose a la discriminación de género explica que:

“El juez debe desempeñar un papel activo para garantizar que el tribunal ofrezca igual acceso a hombres y mujeres.”.

De manera tal que:

“Un juez se esforzará para ser consciente de, y para entender la diversidad de la sociedad y las diferencias provenientes de varias fuentes, incluidas sin ánimo de exhaustividad, la raza, el color, el sexo, la religión, el origen nacional, la casta, las minusvalías, la edad, el estado civil, la orientación sexual, el nivel social y económico y otras causas similares (“motivos irrelevantes”).”

En realidad, considero que los jueces deben proceder al análisis de las pruebas que obran en el expediente con independencia de los sujetos a los cuales se les imparte justicia, pues lo contrario implica el desconocimiento de la igualdad de los sujetos ante la ley procesal.

La manera de aplicar en esta providencia lo que se ha dado en llamar “enfoque diferencial de género” pareciera indicar, y es el mensaje que llega a los usuarios del sistema de justicia, que en esta Sala las partes no son vistas como iguales, sino que **las mujeres** tienen ventajas frente a los hombres, pues a ellas, se las mira desde una especial perspectiva, al parecer de debilidad, que les otorga especiales prebendas en el proceso.

A mi juicio tal enfoque resulta equivocado pues si bien la Corte Constitucional ha dicho de manera general que los jueces en cualquier asunto a su cargo deben aplicarlo, obviamente **ello está referido a los asuntos en que se observan posibles situaciones de discriminación o violencia contra las mujeres**, pues la idea no es crear, al interior de los procesos la desigualdad de sus participantes, ya que, tal como lo tiene dicho la Relatoría sobre los Derechos Humanos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “La cultura patriarcal es parte de la formación de la mentalidad de gran parte de los pueblos, de forma que la violencia contra las mujeres es en realidad el síntoma y no la enfermedad. **Las mujeres sólo tendrán igualdad de acceso a la justicia, y la violencia contra la mujer solo será eliminada, cuando se construya una mentalidad que las conciba como iguales y no como inferiores, pues esta es la causa estructural de la violencia contra las mujeres**”.

Dejo así aclarado mi voto.

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

**Magistrado**