



SUSPENSIÓN PROVISIONAL – Contra acto de elección del Registrador Nacional del Estado Civil / SUSPENSIÓN PROVISIONAL - Requisitos para su decreto

La regla específica de la suspensión provisional en el proceso de nulidad electoral [artículo 277 de la Ley 1437 de 2011] consiste en que dicha petición debe resolverse en el mismo auto admisorio de la demanda. Igualmente, esta institución se configura como una de las causales de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, teniendo incidencia particularmente respecto de su carácter ejecutorio. (...). De lo anterior [artículo 231 de la Ley 1437 de 2011] se colige respecto de la suspensión provisional del acto en materia electoral que: (i) la solicitud del accionante procede por violación de las disposiciones normativas constitucionales o legales invocadas en el escrito correspondiente; (ii) dicha violación surge del análisis del acto demandado y su cotejo con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la misma. (...). Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, basta que se presente una violación a las disposiciones señaladas como desconocidas, en la demanda o en escrito separado antes de la admisión de la misma, contravención que debe surgir del análisis por parte del juez, del acto demandado con las normas esgrimidas como violadas o, del estudio de las pruebas aportadas por el accionante con su escrito de demanda para que sea procedente la medida precauteladora. Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos con los argumentos y pruebas sumarias presentadas en esta etapa del proceso para efectos de proteger la efectividad de la sentencia. Además, la apreciación jurídica que se hace al decidir sobre la medida cautelar, que por supuesto es provisional, no constituye prejuzgamiento ni impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó.

REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – Proceso de elección / PRINCIPIO DE PUBLICIDAD – Alcance en el concurso público de méritos / PRINCIPIO DE PUBLICIDAD – Modificación del lugar de la entrevista / ENTREVISTA EN EL CONCURSO DE MÉRITOS – La modificación del sitio donde debía tener lugar, se ajusta a las reglas de la convocatoria

[E]l artículo 266 de la Constitución Política prevé que el Registrador Nacional del Estado Civil debe ser elegido por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado mediante concurso de méritos, cuya regulación se prevé en la Ley 1134 de 2007 [artículo 4], reglamentada a través de acuerdos. Para el proceso de elección de Registrador Nacional de 2019, se produjeron el Acuerdo N° 002 de 20 de 2019, suscrito por los Presidentes de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, modificado por los 003, 004 y 005 del mismo año, los cuales fijaron el reglamento. El artículo 4 de la Ley 1134 de 2007, dispone que el reglamento del concurso público de méritos deberá tener en cuenta los siguientes parámetros: “(...). d) Entrevista personal. Parágrafo. En todo caso, la entrevista que se le haga a los candidatos tendrá un valor mínimo del 30% del puntaje total.” Asimismo, el Acuerdo 002 de 2019, estableció unas reglas sobre la etapa clasificatoria que fueron modificadas por el Acuerdo 004 de 2019, siendo una constante la asignación de un puntaje máximo de hasta 300, para la entrevista, dentro de los 1000 puntos posibles: (...). Sea lo primero subrayar que de acuerdo con los artículos 2 y 4 de la Ley 1134 de 2007, se define que el proceso para la escogencia del Registrador Nacional del Estado Civil es a través de concurso de méritos, que será público, lo cual significa





que se encuentra caracterizado por la igualdad de trato, el mérito, la publicidad, la transparencia, la objetividad y la imparcialidad. (...). [L]os principios que rigen los concursos públicos de méritos son la libre concurrencia, la publicidad, la transparencia, la objetividad, la eficiencia, la eficacia, la confiabilidad y el mérito. El principio de publicidad en los concursos públicos de méritos, se realiza de dos maneras: De un lado, a través de la notificación a las personas inscritas, de todas las decisiones proferidas por los organizadores del concurso, para asegurarles los derechos de defensa, contradicción e impugnación; y de otro mediante el reconocimiento del derecho que le asiste a la comunidad en general, de conocer las actuaciones de las autoridades públicas y, a través de ese conocimiento, exigir que las mismas se surtan con total apego a la ley. En las normas que rigen el concurso público de méritos para Registrador Nacional del Estado Civil, son claras las disposiciones que materializan el principio de publicidad para los inscritos al proceso, pero no hay reglas que establezcan cómo se concreta la publicidad para la comunidad en general. En el caso concreto, el cargo sobre la vulneración al principio de publicidad se puede agrupar en dos: i) la modificación del lugar de la entrevista, y ii) la forma reservada en que se efectuó dicha etapa del concurso de méritos. (...). Argumentaron los actores el desconocimiento del principio de publicidad, porque con tres horas y 38 minutos anteriores al inicio de las entrevistas, esto es, con muy poca antelación, se modificó el lugar de las mismas. (...). La regla [artículo 29 del Acuerdo N° 002 de 2019] permite introducir modificaciones que no se refieren a los aspectos estructurales de ésta, como son los requisitos que deben acreditar los aspirantes, las fases principales del procedimiento correspondiente, los criterios de asignación de los puntajes, las autoridades evaluadoras, los mecanismos de defensa de los concursantes, entre otros, sino simplemente se hace alusión a las circunstancias de tiempo y lugar en que puede realizarse la inscripción y las entrevistas. El artículo 29 citado en precedencia, estableció dos ámbitos en los que es posible modificar las reglas de la convocatoria, el primero, relativo al lugar y fecha de la recepción de inscripciones, y, el segundo, la fecha, hora y lugar en que se realizará la entrevista, sometidas ambas posibilidades a la condición de que fuera necesario, motivo por el cual los concursantes al inscribirse en el proceso correspondiente, aceptaron tal posibilidad, y por ende, consintieron en la misma. Asimismo, dichas modificaciones tenían que cumplir dos presupuestos, es decir se encontraban limitadas i) a que fuera necesario realizarlas, esto es, a que exista una causa justificada, y de otra parte, ii) a que se avisara oportunamente a los inscritos, esto es, a los principales afectados, por la modificación en el lugar del proceso correspondiente. En cuanto al cumplimiento del primer requisito previsto, esto es la “necesidad” de cambiar el lugar de las entrevistas, se tiene que los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado justificaron la modificación, por la situación de movilidad que se presentaría en el centro de la capital de la República el 10 de octubre de 2019 con ocasión del paro nacional, las cuales dificultarían el acceso de los aspirantes inscritos. (...). Sobre este aspecto, no obra prueba en el proceso respecto de la necesidad de realizar la entrevista inevitablemente en esta fecha donde se presentaron situaciones de orden público y de movilidad, por lo que será indispensable en la sentencia que defina el proceso, hacer la correspondiente ponderación entre la decisión de realizar en dicha fecha la entrevista en las circunstancias anotadas y confrontarlo con el principio de publicidad para los interesados en presenciar la entrevista, sobre la base de considerar que el artículo 2 de la Ley 1134 de 2007 dispuso que el concurso de méritos para la escogencia de Registrador Nacional del Estado Civil será público. Adicionalmente, nada se dijo en las normas del concurso, sobre la comunicación a los interesados en presenciar la entrevista, lo que reviste importancia desde el punto de vista de la definición del concurso público de méritos, aspecto central del proceso que debería ser resuelto en la sentencia. En





consecuencia, sin perjuicio, de la valoración legal que se pueda nutrir con nuevos elementos probatorios, encuentra la Sala que se informó el cambio del lugar a los diez candidatos de la lista de clasificación que tuvieron los mejores puntajes, fincado en el cumplimiento del cronograma establecido y la participación de todos los concursantes. El segundo requisito para modificar el lugar de la entrevista, era que se diera aviso oportuno a los inscritos. (...). [E]n este aspecto estima preliminarmente la Sala que si bien es cierto la publicidad del cambio de lugar en que se llevarían a cabo las entrevistas se hizo con 3 horas y 38 minutos de antelación a la hora programada, lo cierto es que la aludida modificación se realizó teniendo en cuenta el artículo 29° del Acuerdo N° 002 de 2019, la cual fue una de las pautas aceptada por los concursantes. Sobre este aspecto, será motivo del proceso y del fallo, determinar si el aviso sobre el cambio de lugar fue realizado con el tiempo suficiente para garantizar que todos los interesados hubiesen podido asistir a la entrevista. Adicionalmente, ninguna norma del procedimiento dispuso cuánto debía ser término de antelación para dar oportuna comunicación de la susodicha modificación. En conclusión, en este momento procesal la modificación del lugar de la entrevista se ajusta de manera formal a las reglas que rigieron la convocatoria. Además, en virtud de los medios de publicidad que se emplearon, dicho cambio fue conocido por los concursantes, motivo por el que en principio no se encuentra demostrado ni la necesidad de mantener la fecha de la entrevista con el cambio de lugar ni si hubo afectación al derecho de los interesados en presenciar la entrevista, por lo que en este momento procesal no se encuentra mérito suficiente para suspender provisionalmente el acto que declaró la elección del señor Alexander Vega Rocha como Registrador Nacional del Estado Civil.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD – Forma en que se realizó la entrevista / ENTREVISTA EN EL CONCURSO DE MÉRITOS – Ausencia de medios probatorios en relación con la publicidad y transparencia de la entrevista

Para los accionantes se debió hacer una invitación abierta que permitiera la asistencia de la ciudadanía a la entrevista, con anticipación suficiente y por medio de canales adecuados, así como autorizar a los entrevistados a convocar a medios de comunicación y a veedurías para darle transparencia. Agregaron que se pudo acudir a la transmisión en vivo de las entrevistas. (...). Igualmente, a juicio de los demandantes, la inexistencia de una planilla con las preguntas y respuestas que se hicieron a los aspirantes, hizo imposible el control ciudadano porque no fue posible saber qué preguntaron los presidentes y qué contestaron los candidatos. (...). Los cargos (...) se dirigen a cuestionar la dimensión del principio de publicidad, en cuanto al derecho que le asiste a la comunidad en general, para conocer las actuaciones de las autoridades públicas, y de esta forma exigir que las mismas se hagan con apego a la ley. Por esta razón, con base en las reglas de la convocatoria se determinará cómo se materializa el artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019 que hace referencia a la publicidad de la entrevista, si esta es considerada como una prueba y cómo se garantizan los criterios jurisprudenciales respecto de la entrevista como medio idóneo para garantizar el mérito. En efecto advierte la Sala que el segundo inciso del artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019 dispone que las entrevistas son públicas; sin embargo, no hay en el reglamento provisiones sobre cómo se debía materializar la referida publicidad. Por lo tanto, en la sentencia se deberá hacer el estudio, pues en este momento procesal no aparece ninguna prueba referida al cuestionamiento relacionado con que la actuación administrativa encausada por los presidentes de las Altas Cortes, correspondía o no tanto a lo previsto en los acuerdos como a los artículos 2 y 4 de Ley 1134 de 2007 y si respeta o no el principio de publicidad establecido en el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014. (...). La norma [artículo 3 de la Ley 1712 de 2014] no establece cuáles son las actuaciones que deben publicarse, sin embargo, consagra un deber





en cabeza de las autoridades, para divulgar documentos que plasmen la actividad estatal y que sean de interés público, dentro de los límites razonables de talento humano, recursos físicos y financieros. (...). La dimensión que se cuestiona por los accionantes es el deber impuesto a las autoridades de divulgar a la opinión pública el contenido y efecto de sus decisiones, de manera que echan de menos que se hubiere realizado una invitación pública y abierta a la ciudadanía para presenciar la entrevista, la falta de la transmisión en vivo y el cambio de lugar a una sede que a su juicio imposibilitó la presencia de cualquier individuo. En este aspecto, carece la Sala por completo de medios probatorios que le permitan establecer, cuáles fueron las medidas que adoptaron los presidentes de las altas cortes para garantizar la publicidad y transparencia en la actuación de la entrevista realizada a cada uno de los candidatos. Es necesario en el proceso precisar si estaba prevista el ingreso de público al lugar primigenio y al que resultó como consecuencia de la modificación, si se permitiría o no la transmisión en vivo de la entrevista, si el día de la misma se permitió al recinto el ingreso de público o solo estuvieron presentes los candidatos de acuerdo a su turno y los presidentes, así como la precisión de lo que era de obligatoria divulgación. Con la valoración de las pruebas que den cuenta de las medidas que se adoptaron para garantizar la publicidad de la entrevista, en el marco jurídico y jurisprudencial vigente, se adoptará la decisión en el respectivo fallo.

PRUEBA – Las normas de la convocatoria determinan su carácter reservado / ENTREVISTA EN EL CONCURSO DE MÉRITOS – No se le asignó el carácter de prueba

[L]a reserva de las pruebas se impone como un mecanismo para garantizar la igualdad y el mérito en el acceso a los cargos públicos, de manera que no se pueda filtrar información que otorgue ventajas a ciertos participantes en detrimento de otros. (...). Respecto a la naturaleza de la entrevista como prueba en un concurso, ello depende de cómo fue considerada en el reglamento de la respectiva convocatoria. (...). En consecuencia, serán las normas de la convocatoria, las que determinarán cuales son las pruebas y su carácter de reservado. Por su parte, de la revisión de los acuerdos que establecieron el reglamento del concurso de méritos para el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, solamente el artículo 12 A del Acuerdo 002 de 2019, dispuso que la etapa de selección comprende una prueba de conocimientos específicos y otra de competencias generales. Así mismo, en la página web del concurso, se publicó un acuerdo de confidencialidad y no divulgación de información reservada, del 9 de agosto de 2019, en el que los presidentes de las altas cortes se comprometen a mantener absoluta reserva y no revelar ante terceros información relacionada con el proceso de selección, en particular, en lo que tiene que ver con la aplicación de pruebas de conocimiento y competencias de los aspirantes. A su turno, la entrevista se regula en una fase diferente del concurso denominada “clasificatoria” y en ninguna disposición se le atribuyó el carácter de prueba, como se hizo con la de conocimientos y la de competencias para el desempeño del cargo. No obstante, es importante distinguir que una cosa es la reserva de las preguntas que hacen parte la entrevista y que es posible, para garantizar la igualdad y el mérito como quedó expuesto anteriormente y otra diferente es la sesión en la que se realiza la entrevista que a la luz del artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019, es pública. En consecuencia, en esta etapa procesal no cuenta la Sala con los elementos probatorios suficientes, que le permitan dilucidar, qué se entiende en la previsión que indica que el proceso de concurso de méritos de Registrador Nacional del Estado Civil es público y que las entrevistas son públicas.





ENTREVISTA EN EL CONCURSO DE MÉRITOS - Criterios jurisprudenciales de las entrevistas para ingresar a cargos públicos / SUSPENSIÓN PROVISIONAL – Ausencia de medios de prueba para suspender los efectos del acto acusado

La jurisprudencia ha dispuesto ciertos criterios jurisprudenciales de la entrevista para el ingreso a cargos públicos los cuales no han variado desde el primer pronunciamiento de la Corte Constitucional en 1999 que los señaló así: (i) que su realización no implica la consideración subjetiva de las calidades de los entrevistados para inclinar la balanza del concurso a favor o en contra, según la simpatía o animadversión personal que generen los aspirantes, es decir, la prueba de entrevista no puede tener carácter eliminatorio; (ii) previo a la realización de la entrevista, se deben establecer mecanismos idóneos de verificación y control del papel de los entrevistadores, de manera tal que estos no desarrollen de manera arbitraria, subjetiva e imparcial su rol; (iii) las demás pruebas o instrumentos de selección, no pueden ser desconocidos a costa de los resultados que arroje la entrevista, ni puede la administración sobrevalorar la calificación en ella obtenida; (iv) no son admisibles preguntas sobre el ámbito personal del aspirante, porque atentan contra derechos como el de la intimidad; (v) los entrevistadores deben dejar constancia por escrito y de manera motivada de las razones por las cuales descalifican o aprueban a un aspirante; y (vi) los entrevistadores pueden ser recusados si existen razones válidas, objetivas y probadas que pongan en duda su imparcialidad, criterios que fueron reiterados en la sentencia SU – 613 de 2002. A su turno, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido coincidente con los principios, valores y derechos establecidos en el precedente constitucional. El primer criterio implica que entrevista no tenga el carácter eliminatorio, sino clasificatorio, es decir, que los resultados de su realización, no significan la exclusión de un concursante. Criterio que se cumple en el caso de autos, toda vez que en las reglas de esta convocatoria en aplicación del artículo 4 de la Ley 1134 de 2007, se le dio a la entrevista el carácter de “clasificatoria”, no de “eliminatória”. En cuanto al segundo criterio, se exige que previo a la realización de la entrevista, se publiquen los parámetros y condiciones de su realización y evaluación. (...). Al respecto, la Sala no cuenta con el material probatorio diferente a los acuerdos y las constancias de publicación de los mismos, en la página web, que le permita establecer si se publicaron otros parámetros y condiciones de evaluación de la entrevista, para determinar, cómo sería que los Presidentes de las altas cortes, valorarían las “habilidades directivas”, y en caso de no existir, se deberá precisar en la sentencia, si con los parámetros mencionados anteriormente se cumple el criterio jurisprudencial. Por otro lado, es importante precisar que el criterio jurisprudencial exige la publicidad de parámetros y condiciones, no de las preguntas que son objeto de la entrevista, pues en este caso, entiende la Sala que los presidentes con el fin de garantizar la igualdad de condiciones para todos los participantes, no publicaran de manera previa, el respectivo cuestionario. Según el tercer criterio, los demás instrumentos de selección no pueden ser desconocidos a costa de los resultados que arroje la entrevista, ni puede la administración sobrevalorar la calificación en ella obtenida de tal manera que se distorsione o desconozca la relevancia de las demás pruebas. Este aspecto la Sala lo encuentra cumplido, toda vez que la entrevista contempló una valoración máxima de 300 puntos sobre un total de 1000, sin desconocer los otros factores de selección (prueba de conocimientos, prueba de competencias laborales, experiencia profesional, formación profesional y autoría de obras jurídicas). Para contrastar el cumplimiento del cuarto requisito, según el cual no son admisibles preguntas sobre el ámbito personal del aspirante, porque atentan contra derechos como el de la intimidad; la Sala solo cuenta con la manifestación realizada por los presidentes de las altas cortes, (...), indicando que en ningún momento se





realizaron preguntas relacionadas con aspectos íntimos de los participantes. (...). No obstante, en la oportunidad procesal correspondiente, se debe constatar el registro de preguntas realizadas a los participantes, con el fin de verificar el acatamiento de la regla jurisprudencial. El quinto criterio jurisprudencial establece que los entrevistadores deben dejar constancia por escrito y de manera motivada de las razones de la calificación de un aspirante. (...). De lo consignado en el documento precedente [acta 07 del 10 de octubre de 2019], se considera prima facie, que cuando el documento dispone que se “tomará atenta nota de las opiniones y respuestas”, ello implicó que los presidentes de las altas cortes, tomaron previsiones para dejar constancia por escrito y de manera motivada de las razones de la calificación de cada aspirante. Sin embargo, no obra en el expediente el correspondiente instrumento o formulario que contribuya a esclarecer de manera certera el acatamiento de la regla jurisprudencial. Finalmente, se debió acreditar que previo a la realización de la entrevista se publicaron los mecanismos idóneos de verificación y control del papel de los entrevistadores, de manera tal que estos no desarrollen de manera arbitraria, subjetiva e imparcial su rol; así como los nombres de los mismos, para que pudieran ser recusados si existían razones válidas, objetivas y probadas que pusieran en duda su imparcialidad. (...). En suma, al no disponer de los medios de prueba que permitan establecer de qué manera se dio cumplimiento al principio de publicidad como de control de las actuaciones públicas por parte de la ciudadanía; dado que en el reglamento no se previó que la entrevista tuviera el carácter de prueba y por ello no está consagrada su reserva y en cuanto en esta oportunidad procesal la Sala encuentra acreditado el cumplimiento de tres de los seis criterios jurisprudenciales de la entrevista y respecto de los otros tres no existe la prueba que indique su desconocimiento, no se encuentra mérito suficiente, para suspender los efectos del acto enjuiciado, de manera que prevalece su presunción de legalidad.

CONTROL SOCIAL – Concepto / CONTROL SOCIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA – Su posible vulneración se estudiará en la sentencia por ausencia de medios probatorios

A juicio de los demandantes, los presidentes de las altas cortes imposibilitaron el control social en el proceso de selección del Registrador Nacional del Estado Civil, puesto que la ausencia de transparencia y publicidad en la fase de entrevistas, no permitió el ejercicio del derecho deber del control social. (...). [E]l reglamento del concurso tampoco previó los mecanismos de que disponía la ciudadanía para realizar el control social a la elección de Registrador Nacional del Estado Civil, de manera que se debe acudir a las definiciones legales y jurisprudenciales sobre el mismo. (...). Como se puede apreciar [artículo 60 de la Ley 1757 de 2015], el control social es un derecho y deber de los ciudadanos, para el cual se deben facilitar los mecanismos que le permitan hacer el seguimiento a las actividades de las entidades y los servidores públicos. Ahora bien, como se ha indicado en precedencia, en el expediente no obran las medidas que adoptaron los presidentes de las altas cortes, con el fin de permitir que la ciudadanía tuviera acceso a la entrevista y realizar el control de la actuación, para que pueda la Sala valorar si su actuación se realizó con apego al ordenamiento legal. Por lo tanto, será con los medios de prueba que se obtengan en el proceso que se decidirá el cargo.

ENTREVISTA EN EL CONCURSO DE MÉRITOS - La ausencia de pruebas no permite establecer que se hayan vulnerado las reglas procedimentales de su evaluación





A juicio de los actores, de la interpretación del artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, cada presidente debía asignar un puntaje de 1 a 300, actuar de manera independiente y las calificaciones debieron dar de forma disímil, garantizando la imparcialidad, respetando el criterio de cada uno de los entrevistadores y alcanzando un máximo nivel de objetividad. Sin embargo, de acuerdo a lo manifestado en la rueda de prensa, el puntaje asignado a los aspirantes fue consensuado, por lo que violaron las reglas de la evaluación de las entrevistas. (...). Del acta antes señalada [No. 07 del 10 de octubre de 2019] se destaca el aparte “promedio de la apreciación de los tres presidentes”. Por lo tanto, en el expediente obran dos elementos probatorios que aportan conceptos diversos sobre la forma en que los presidentes calificaron la entrevista. No obstante, como era deber de los organizadores dejar consignadas las razones de su puntaje, será con las pruebas aportadas oportunamente que se pueda determinar con precisión el cumplimiento de la citada norma. Por lo tanto, en este momento procesal no se puede concluir que se presentó una vulneración al artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, en particular a las reglas procedimentales de la evaluación, puesto que la declaración sobre la asignación del puntaje por consenso en contraste con lo consignado en el acta respecto a la asignación del puntaje como un promedio de la apreciación de los tres presidentes, debe ser desarrollado y verificado con las pruebas recaudadas, a fin de determinar cómo se realizó la calificación, por parte de los Presidentes de las Altas Cortes. (...). En conclusión, en este caso no se cumplen los requisitos del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 y por ende, la medida cautelar de suspensión provisional debe ser negada.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la solicitud de suspensión provisional y que ésta debe resolverse en el mismo auto admisorio, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 4 de mayo de 2017, radicación 11001-03-28-000-2017-00011-00, M.P. Rocío Araujo Oñate; y, auto de 30 de junio de 2016, radicación 85001-23-33-000-2016-00063-01; M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. De los elementos para que proceda el estudio de la solicitud de suspensión provisional, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 15 de noviembre de 2018, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2018-00133-00. En cuanto a los requisitos para que proceda la medida precautelada, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 18 de febrero de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00014-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; y, auto de Sala del 3 de marzo de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00027-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro. En cuanto a los fundamentos del concurso público de méritos, ver: Corte Constitucional, sentencia C-878 de 10 de septiembre de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En el mismo sentido, consultar: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación 11001-03-06-000-2015-00182-00 (2274), concepto del 10 de noviembre de 2015, M.P. Álvaro Namén Vargas. En cuanto al concurso de méritos para la elección de Registrador Nacional del Estado Civil, cuya regulación está prevista en la Ley 1134 de 2007, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 12 de mayo de 2016, radicado No. 11001-03-28-000-2015-00059-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. En cuanto a las dos maneras en que se realiza el principio de publicidad en los concursos públicos de méritos, ver, entre otros: Corte Constitucional, sentencia C-980 de 1 de diciembre de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y, sentencia C-802 de 27 de septiembre de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Con respecto a la reserva de las pruebas en los concursos de mérito, consultar: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 16 de mayo de 2019, radicación 11001-03-15-000-2019-01418-00(AC), M.P. Cesar Palomino Cortés; y Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 28 de febrero de 2019, radicación 11001-03-15-000-2019-00468-00(AC), M.P. William Hernández Gómez. Sobre el tema en





mención y la posibilidad de levantar la reserva frente a los concursantes, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 2 de marzo de 2016, radicación 25000-23-42-000-2015-05454-01, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés; y, Sección Segunda, Subsección A sentencia de 29 de enero de 2018, radicación 11001-03-15-000-2017-02148-00(AC), M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas. Con respecto a los criterios jurisprudenciales de la entrevista para el ingreso a cargos públicos, ver, entre otras que se citan: Corte Constitucional, sentencia C – 372 del 26 de mayo de 1999, M.P. José Gregorio Hernández. Sobre el mismo tema y el hecho de que ha sido coincidente la jurisprudencia del Consejo de Estado con los principios, valores y derechos establecidos en el precedente constitucional antes citado, consultar: Consejo de Estado, Sección segunda, sentencia de 25 de abril de 2019, radicación 11001-03-25-000-2015-01053-00 (4603-2015), M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; y, sentencia de 19 de septiembre de 2019, radicación 11001-03-25-000-2016-00514-00 (2330-2016), M.P. William Hernández Gómez. Con respecto al control social en el examen de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria sobre mecanismos de participación, ver: Corte Constitucional, sentencia C – 150 del 8 de abril de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo. Sobre el mismo tema, consultar: Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 10 de septiembre de 2015, radicación 11001-03-26-000-2014-00054-00(21025), M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 266 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 11 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 12 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 277 / LEY 1134 DE 2007 – ARTÍCULO 2 / LEY 1134 DE 2007 – ARTÍCULO 4 / LEY 1712 DE 2014 – ARTÍCULO 3 / LEY 1757 DE 2015 – ARTÍCULO 60

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-28-000-2019-00063-00

Actor: JOSÉ ROBERTO ACOSTA RAMOS Y OTROS

Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA - REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - PERÍODO 2019-2023

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Auto que admite la demanda y decide la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto enjuiciado

AUTO ADMISORIO CON SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL





1. Procede la Sala a pronunciarse sobre: i) la admisibilidad de la demanda presentada contra el acto de elección del señor Alexander Vega Rocha como Registrador Nacional del Estado Civil – para el período 2019-2023 y, ii) la solicitud de suspensión provisional de los efectos de dicho acto.

I. ANTECEDENTES

a) La demanda

2. Los señores José Roberto Acosta, Camilo Alberto Enciso Vanegas y León Valencia Agudelo, obrando en nombre propio, interpusieron el 15 de noviembre de 2019, demanda de nulidad contra el Acuerdo No. 25 de 2019 de octubre 13, “*Por medio del cual se designa Registrador Nacional del Estado Civil*” proferido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

3. Solicitaron que como consecuencia de la nulidad, se ordene a los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado:

- *Repetir la fase de entrevistas a los aspirantes, respetando los principios legales vulnerados; o en subsidio,*
- *Abrir un nuevo concurso de méritos y encargar a otra persona como Registrador, mientras el nuevo concurso se lleva a cabo.*

1.2. Hechos

4. Los demandantes agruparon los hechos así: i) reglamentación del procedimiento, ii) agotamiento de la etapa admisorio, de selección y la primera fase de la clasificatoria y, iii) fase de entrevista en el marco de la fase clasificatoria.

1.2.1. Reglamentación

5. Sostuvieron los actores que los presidentes de las altas cortes profirieron el Acuerdo 004 de 2019, por medio del cual convocaron a concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil. Agregaron que el Acuerdo No. 001 del 13 de agosto de 2007, regulaba el procedimiento para la elección ahora cuestionada; sin embargo, mediante los acuerdos 001, 002, 003, 004 y 005 del 2019, fue modificado por la necesidad de aplicar los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito, en consonancia con el inciso 4 del artículo 126 de la Constitución Política.

1.2.2. Etapa admisorio

6. Indicaron que como resultado de la modificación de las reglas, la elección del nuevo Registrador Nacional del Estado Civil, se realizaría con fundamento en la sumatoria de los siguientes cuatro factores así: i) conocimiento (25%), ii) competencias (25%), iii) hoja de vida (20%) y, iv) entrevista (30%).



7. A su turno, indicaron que con la publicación de la lista de admitidos e inadmitidos se dio por agotada esta etapa. Informaron, que el 24 de agosto de 2019, los aspirantes admitidos presentaron las pruebas de conocimiento y competencias, cuyos resultados se publicaron inmediatamente, dando por terminada la etapa de selección.

8. Comentaron que los resultados correspondientes a la hoja de vida de los candidatos fueron publicados el 17 de septiembre de 2019 y que en la misma fecha se publicaron los puntajes parciales acumulados de las pruebas de conocimiento y competencias, correspondientes al 70% de la evaluación. Solo los 10 primeros puestos fueron llamados a entrevista así:

Posición	Nombre	Puntaje parcial acumulado
1	Torres Calderón Leonardo Augusto	519,24
2	Almanza Ocampo Virgilio	501,924
3	Vives Pérez Joaquín José	477,7
4	Carrillo Pérez Idarys Yolima	471,47
5	Vega Rocha Alexander	453,423
6	Caballero Díaz Orlando Vidal	452,81
7	Nossa Montoya Gerardo	449,77
8	Rivera Ardila Ricardo	445,32
9	Barreto Suárez Ornar Joaquín'	441,23
10	Campillo Parra Carlos Enrique	439,48

9. Precisaron que durante el proceso y hasta antes de la fase de entrevista, los afectados con las decisiones pudieron interponer los recursos correspondientes y se respetaron los principios de transparencia, participación ciudadana y publicidad, para lo cual las altas cortes publicaron en sus respectivas páginas web los acuerdos proferidos en el marco del procedimiento.

1.2.3. Fase de entrevista

10. Finalmente, describieron los actores que la entrevista regulada en el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, que señalaba el fin de la misma y consistía en “lograr una percepción objetiva sobre las **habilidades directivas del aspirante**”. Así mismo, destacaron que se estableció que “**La entrevista será realizada por los presidentes en forma conjunta a cada uno de los candidatos y tendrá una duración máxima de treinta minutos. Cada presidente asignará a cada aspirante un puntaje de uno (1) a trescientos (300) puntos, y el resultado final será el promedio de la calificación que señale el presidente.** (...)” (negritas de los actores).

11. Expusieron que el 8 de octubre de 2019, los presidentes de las altas cortes citaron a entrevista a los 10 aspirantes que obtuvieron los mejores puntajes, las cuales fueron programadas para el 10 de octubre del mismo año, en la sala de gobierno del Consejo de Estado.

12. Manifestaron que la fecha de la entrevista fue fijada pese a que en días anteriores varios movimientos estudiantiles habían anunciado la realización de marchas, con el fin de exigir al Gobierno, el cumplimiento de los acuerdos financieros con la educación pública. Para probar este hecho, los accionantes



hicieron una tabla que contiene los nombres de los medios de comunicación, fecha, título de la noticia y el respectivo link sobre la movilización.

13. Anotaron que como consecuencia de las marchas que terminaron en alteraciones de orden público en el centro de la ciudad, el 10 de octubre de 2019 a las 10.52 a.m., la Presidenta del Consejo de Estado anunció a través de sus redes sociales que la entrevista de aspirantes a Registrador Nacional del Estado Civil, se llevaría a cabo en el Centro Social de Oficiales de la Policía (CESPO). Esta publicación fue realizada también por la Presidenta de la Corte Constitucional a través de la red social twitter. Adicionalmente, los demandantes expusieron que no se produjo un acuerdo formal, es decir un acto administrativo, para cambiar el lugar de la entrevista y que tampoco se cambió el horario programado para cada candidato, por lo que en sentido estricto la citación definitiva a las entrevistas sólo fue divulgada al público con un lapso de anterioridad de 3 horas y 38 minutos, que es el lapso temporal transcurrido entre la modificación del lugar de la entrevista y su inicio.

14. Aseguraron los demandantes, que además de la variación en el canal de comunicación y el corto lapso de publicación de las citaciones para las entrevistas realizadas en CESPO, se vulneraron los principios de transparencia y publicidad dado que:

- (i) *fueron realizadas en un espacio privado y altamente restringido al público,*
- (ii) *no se efectuó un registro de las preguntas y de la motivación de las razones de la calificación de los aspirantes,*
- (iii) *no se publicaron mecanismos idóneos de verificación y control del papel de los entrevistadores,*
- (iv) *no se contó con la presencia de terceros imparciales que ejercieran control sobre la evaluación y el contenido de las preguntas. En efecto, a diferencia de las demás fases, los Presidentes de las Altas Cortes no realizaron invitaciones a las veedurías ciudadanas, a la PGN, ni a la ciudadanía, medios o público en general, lo cual hubiese podido contribuir a verificar que los entrevistadores fueran objetivos, ecuanímenes y equitativos en sus preguntas; que se llenaran planillas individuales por cada entrevistado; y que se grabaran las preguntas y respuestas para facilitar la evaluación y revisión de las mismas en caso de controversia judicial.*
- (v) *no se puso a disposición del público el contenido de las evaluaciones,*
- (vi) *no se emplearon mecanismos de comunicación instantánea sobre el avance y desarrollo de las entrevistas, y*
- (vii) *se privó a la sociedad civil de la posibilidad de ejercer control sobre la calidad, pertinencia e idoneidad de las preguntas realizadas a los aspirantes, de tal forma que resulta imposible verificar si las entrevistas cumplieron de manera efectiva con su principal objetivo, esto es, evaluar las aptitudes e idoneidad (sic) profesional de los aspirantes.*

15. Resaltaron que conforme con el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, pese a que la entrevista se realizaba de manera conjunta por los Presidentes de las Altas Cortes, el resultado final sería el promedio de la calificación que señalara cada presidente. Sin embargo, transcriben apartes de la rueda de prensa en



donde las presidentas del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional manifestaron que la calificación se hizo de manera consensuada.

16. Apuntaron que, pese a la flagrante violación a los principios de transparencia, publicidad, participación y al modelo de evaluación de la prueba de entrevista, el 11 de octubre de 2019, fue publicada la lista de elegibles cuyos resultados fueron:

Puntaje antes de la entrevista (sic)	Posición antes de la entrevista (sic)	Nombre	Puntaje de la entrevista	Posición después de la entrevista	Puntaje final acumulado
5	453,423	Vega Rocha Alexander	285	1	783,423
8	445,32	Rivera Ardila Ricardo	290	2	735,32
1	519,24	Torres Calderón Leonardo	210	3	734,24
3	477,7	Augusto Vives Pérez Joaquín José	240	4	717,7
4	471,47	Carrillo Pérez Idarys Yolima	240	5	711,47
2	501,924	Almanza Ocampo Virgilio	180	6	681,924
6	452,81	Caballero Díaz Orlando Vidal	180	7	632,81
7	449,77	Nossa Montoya Gerardo	180	8	629,77
9	441,23	Barreto Suárez Omar	180	9	621,23
10	439,48	Campillo Parra Carlos Enrique	180	10	619,4806

1.3. Señalamiento de las normas violadas y concepto de violación

17. A juicio de los actores, la elección del señor Alexander Vega Rocha como Registrador Nacional del Estado Civil – para el período 2019-2023 debe ser declarada nula, como quiera que vulnera normas superiores que consagra los principios de publicidad, participación ciudadana y las reglas procedimentales de la evaluación de la entrevista.



18. En cuanto al principio de publicidad, consideraron que los presidentes de las altas cortes tenían el deber de garantizarlo en la totalidad de las actuaciones adelantadas en el marco del procedimiento de elección del registrador, de tal forma que fuera posible el ejercicio del control social sobre las mismas. Manifestaron que los únicos actos llevados a cabo por los presidentes de las altas cortes para dar publicidad a la fase de entrevista fueron: i) la publicación de la citación, cuya fecha y hora definitivas fueron divulgadas con una anticipación de 3 horas y 38 minutos antes de su realización a través de redes sociales, y ii) la rueda de prensa que brindaron los mismos presidentes, con posterioridad a las entrevistas en la que se refirieron de forma genérica a los aspectos tenidos en cuenta, sin que hasta la fecha, haya sido publicado el contenido de las preguntas y las respuestas dadas por cada uno de los candidatos.

19. En consecuencia, se transgredió el artículo 209¹ de la Constitución Política, así como el artículo 2² de la Ley 1134 de 2007 que consagra de manera explícita que el proceso de elección del registrador debe ser público. Igualmente, alegaron la vulneración del artículo 3³ de la Ley 1712 de 2012, por la cual se crea la ley de transparencia y el derecho de acceso a la información pública que consagra la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público y la declaración de compromisos por un Estado abierto, de 23 de enero de 2017, firmada por todos los integrantes de la Comisión Nacional de Moralización⁴, entre ellos el señor Alexander Vega en su condición de presidente del Consejo Nacional Electoral y en cuyo numeral 12 dispone: “12.

¹ **ARTÍCULO 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

² **ARTÍCULO 2o. DEL ORGANIZADOR DEL CONCURSO DE MÉRITOS.** El concurso de méritos para la escogencia del Registrador Nacional del Estado Civil **será público** y lo realizarán los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

³ **ARTÍCULO 3o. OTROS PRINCIPIOS DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.** En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley. (...)

Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros. (...)

⁴ Son integrantes de la Comisión Nacional de Moralización: a. El Presidente de la República, b. El Procurador General de la Nación, c. El Fiscal General de la Nación, d. El Contralor General de la República, e. El Defensor del Pueblo, f. El Auditor General de la República, g. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia, h. El Presidente del Consejo de Estado, i. El Presidente del Senado, j. El Presidente de la Cámara de Representantes, k. El Ministro del Interior, l. El Ministro de Justicia, m. El Secretario de Transparencia de la Presidencia de la República.



Promover transparencia y participación ciudadana en la elección de las más altas dignidades del Estado”.

20. De otra parte, los accionantes también argumentaron el desconocimiento del artículo 27⁵ del Acuerdo 002 de 2019 que estableció en su inciso segundo de forma incontrovertible que “Las entrevistas son públicas”, sin embargo, ningún colombiano tuvo acceso a las mismas, mucho menos a las preguntas y tampoco a las respuestas. La Corte Constitucional, ha reiterado que las actuaciones y la información reservada es la excepción y en el caso de la entrevistas, expresamente se consagraron que eran públicas⁶.

21. Respecto de la violación al principio de participación ciudadana, se refirieron a que el control social de acuerdo con la Ley Estatutaria de los mecanismos de participación ciudadana es un derecho y un deber de los ciudadanos, de forma que la actuación de los presidentes de las altas cortes, imposibilitaron el control social, puesto que ni las veedurías ciudadanas, ni la ciudadanía pudieron vigilar, opinar recomendar, alertar y denunciar las irregularidades que identificaran en el proceso de selección del registrador. En las anteriores circunstancias, se vulneró el Preámbulo, los artículos 1 y 2 de la Constitución Política y 60⁷ y 64⁸ de la Ley 1757 de 2015.

⁵ Artículo 27. Reuniones. Los presidentes de las tres (3) corporaciones podrán reunirse válidamente con la asistencia de la mayoría de ellos, salvo en el caso de las reuniones destinadas a las entrevistas y a la elección del Registrador, las cuales debe contar con la participación de todos.

Las entrevistas son públicas.

⁶ Hacen referencia a la sentencia de 25 de abril de 2019 del Consejo de Estado, en la que se analizó la demanda de nulidad interpuesta contra una convocatoria pública adelantada por la Agencia Nacional de Minería, en la que se estudiaron las reglas jurisprudenciales aplicables a la entrevista y establecidas por la Corte Constitucional.

⁷ Artículo 60. Control social a lo público. El control social es el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados.

Quienes ejerzan control social podrán realizar alianzas con Organizaciones No Gubernamentales, fundaciones, universidades, gremios empresariales, medios de comunicación y entidades afines para fortalecer su ejercicio, darle continuidad y obtener apoyo financiero, operativo y logístico.

De igual manera, podrán coordinar su labor con otras instancias de participación a fin de intercambiar experiencias y sistemas de información, definir estrategias conjuntas de actuación y constituir grupos de apoyo especializado en aspectos jurídicos, administrativos, y financieros.

Parágrafo. Los estudiantes de secundaria de último grado, universitarios, carreras técnicas o tecnológicas, para optar por el respectivo título, podrán, opcionalmente desarrollar sus prácticas, pasantías o trabajo social, con las organizaciones de la sociedad civil que realicen control social. De igual forma, podrán adelantar sus prácticas con las organizaciones de control social quienes aspiren a ser auxiliares de la justicia.

⁸ Artículo 64. Objetivos del control social. Son objetivos del control social de la gestión pública y sus resultados:

- a) Fortalecer la cultura de lo público en el ciudadano;
- b) Contribuir a mejorar la gestión pública desde el punto de vista de su eficiencia, su eficacia y su transparencia;
- c) Prevenir los riesgos y los hechos de corrupción en la gestión pública, en particular los relacionados con el manejo de los recursos públicos;
- d) Fortalecer la participación ciudadana para que esta contribuya a que las autoridades hagan un manejo transparente y eficiente de los asuntos públicos;
- e) Apoyar y complementar la labor de los organismos de control en la realización de sus funciones legales y constitucionales;
- f) Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública;
- g) Promover el liderazgo y la participación con miras a democratizar la gestión pública;



22. Finalmente, acotaron que se produjo una violación a las reglas procedimentales de la entrevista en particular al artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019 que dispone:

“Artículo 14. Entrevista (Máximo 300 puntos). Los presidentes de las altas cortes realizarán personalmente una entrevista a los aspirantes con el fin de lograr una percepción objetiva sobre las habilidades directivas del aspirante. El puntaje máximo que puede obtener cada aspirante por este concepto es de trescientos (300) puntos.

La entrevista será realizada por los presidentes en forma conjunta a cada uno de los candidatos y tendrá una duración máxima de treinta minutos. Cada presidente asignará a cada aspirante un puntaje de uno (1) a trescientos (300) puntos, y el resultado final será el promedio de la calificación que señale cada presidente. En esta etapa los organizadores del concurso podrán ser asesorados por un psicólogo.

En el evento en que el aspirante citado a entrevista no se presente, no se le asignará puntaje por este concepto y quedaría excluido automáticamente del concurso. Salvo que el aspirante demuestre la existencia de un hecho constitutivo de fuerza mayor que le impida presentarse a la misma, se fijará nueva fecha y hora para su entrevista.

El puntaje obtenido en la entrevista se suma a todos los puntajes anteriores. Contra los resultados de la entrevista no procede recurso alguno.” (Negrilla de los actores).

23. Fundamentaron la violación en que, de acuerdo con la norma transcrita, cada presidente debía asignar un puntaje de 1 a 300, lo que significa que los integrantes del grupo entrevistador debían actuar de manera independiente.

24. Indicaron los demandantes que el modelo de evaluación tenía como propósito garantizar la imparcialidad y respetar el criterio de cada uno de los entrevistadores, para que se alcance el máximo nivel de objetividad posible y se impidan acuerdos o negociaciones que puedan conducir al favorecimiento de un candidato determinado. No obstante, de acuerdo con lo manifestado en la rueda de prensa que dieron los presidentes de las altas cortes al haber finalizado las entrevistas, el puntaje asignado a cada aspirante fue consensuado y no promediado.

1.4. Solicitud de suspensión provisional

25. En el mismo escrito de la demanda, los actores solicitaron como medida cautelar de urgencia, la suspensión provisional del Acuerdo 025 de octubre 13 de 2019, “Por medio del cual se designa Registrador Nacional del Estado Civil”, así como también, la de cualquier acto de confirmación y posesión, dada la flagrante

h) Poner en evidencia las fallas en la gestión pública por parte de agentes estatales y no estatales, y formular propuestas para mejorarla;

i) Contribuir a la garantía y al restablecimiento de los derechos sociales, económicos y culturales.





violación de las disposiciones invocadas en la demanda y con el fin de evitar un mayor e irremediable perjuicio y para salvaguardar los derechos colectivos amenazados, sin argumentos adicionales a los de la demanda⁹.

1.5. Actuaciones procesales

1.5.1 Traslado de la solicitud de suspensión provisional

26. En cuanto a la inminencia o gravedad del perjuicio, los demandantes no demostraron con pruebas que con la elección del señor Alexander Vega Rocha, como Registrador Nacional del Estado Civil – para el período 2019-2023 se vaya a generar de manera inmediata y cierta un daño a la entidad, a la comunidad en general, como para tramitar la medida cautelar con un procedimiento de urgencia.

27. Por lo anterior, mediante auto de 26 de noviembre de 2019¹⁰, la Magistrada Ponente dispuso comunicar al señor Alexander Vega Rocha, a los Presidentes de las Altas Cortes, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, la solicitud de suspensión provisional el Acuerdo No. 025 del 13 de octubre de 2019 “*Por medio del cual se designa Registrador Nacional del Estado Civil*”, quienes intervinieron en el siguiente orden:

1.5.1.1 Intervención de los presidentes de las altas cortes

28. Manifestaron en su escrito de traslado, que el proceso de elección del Registrador Nacional del Estado Civil se adelantó respetando las normas constitucionales, legales y reglamentarias, a saber: el artículo 266 Superior, la Ley 1134 de 2007 “*Por la cual se organiza el concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil*”, y los Acuerdos No. 002 de 20 de junio de 2019 “*Por medio del cual se establece el reglamento del concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil*” y No. 003 de 25 de junio de 2019 y 05 de 7 de julio de 2019 “*Por medio del cual se corrige el Acuerdo No. 002 de 2019*” en las que se previó que: i) la convocatoria es norma obligatoria que regula todo el proceso de selección, ii) los candidatos que cumplan calidades y requisitos serán evaluados con los criterios allí señalados y iii) las pruebas que se apliquen al concurso y la documentación que constituya el soporte técnico tienen el carácter de reservado.

29. Indicaron que mediante el Acuerdo No. 004 de 2019, los presidentes convocaron al procedimiento exigido en la Constitución Política, para proveer el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, estableciendo las etapas del concurso, la confirmación y el término de posesión. Asimismo, precisaron que luego de surtidas las etapas, mediante Acuerdo No. 25 de 13 de octubre de 2019, de conformidad con la lista de elegibles se designó al señor Alexander Vega Rocha como Registrador Nacional del Estado Civil.

⁹ Folio 23 del cuaderno No. 1.

¹⁰ Folios 42 a 45 vuelto del cuaderno No. 1.



30. Al considerar los actores que se vulneraron los principios de publicidad, participación ciudadana y las reglas procedimentales de la evaluación de la entrevista, se refieren por consiguiente a cada uno de los anteriores aspectos:

31. En cuanto al principio de publicidad señalaron que no resulta ser cierto tal cuestionamiento, porque la publicación sobre el lugar, fecha y hora de la entrevista se realizó el 8 de octubre de 2019 a través de la página web de las tres corporaciones, de la Rama Judicial y mediante un correo electrónico que se envió a cada uno de los aspirantes conforme con las certificaciones entregadas con la contestación.

32. Adicionalmente, mencionaron las sentencias de Unificación SU – 913 de 2009, C – 1040 de 2007, C – 478 de 2015, C – 105 de 2013, entre otras de la Corte Constitucional, así como la jurisprudencia del Consejo de Estado, sobre el principio de publicidad en las convocatorias públicas, a fin de resaltar que lo determinante en los concursos públicos es que se preserve la igualdad entre los participantes, como sucedió en el caso de autos, toda vez que se garantizó el conocimiento del cambio de lugar para la realización de la entrevista tanto para los aspirantes, como para los intervinientes e interesados, sin que se recibiera petición o manifestación alguna objetando el cambio de lugar.

33. A su turno, el 10 de octubre de 2019 por información de la Policía Nacional a cargo de la seguridad del Palacio de Justicia, se indicó que las marchas previstas para ese día serían muy concurridas, de manera que los presidentes de manera conjunta para garantizar el cumplimiento del cronograma y el adecuado acceso de todos los concursantes a la presentación de la prueba cambiaron el lugar para un sitio de la ciudad que no ofreciera dificultades en el acceso. La anterior modificación se comunicó a los aspirantes y a la ciudadanía, por los mismos medios por los que se informó el lugar inicial en que se realizarían las entrevistas. Lo cierto es que todos los convocados asistieron por virtud de dicha publicidad.

34. Respecto de las afirmaciones relacionadas con supuestas irregularidades en la realización de la entrevista, manifestaron que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional¹¹, aquélla constituye un instrumento útil para apreciar de manera razonable las características personales, profesionales, de preparación y de aptitud de los aspirantes; así mismo, citaron los parámetros que a juicio de la Corte deben preservarse en la mencionada prueba, con el fin de mantener la transparencia y objetividad, así:

“Si bien no puede desconocerse que existe cierto margen de discrecionalidad de los entrevistadores, también lo es que esa potestad no puede convertirse en arbitrariedad ni subjetividad porque, recuerda la Sala, el proceso de concurso de méritos ante el Consejo Superior de la Judicatura está inspirado en la objetividad e imparcialidad en la evaluación. Por esta razón, para garantizar la transparencia

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C – 372 de 1999. 26 de mayo de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Reiterados en sentencias SU 613 de 2002 y C. 478 de 2005.



en su desarrollo, el valor de la entrevista deberá tomar en consideración al menos los siguientes criterios¹²:

- La entrevista no puede tener un valor tal que distorsione la relevancia de los demás factores de evaluación, pues de lo contrario la transparencia del proceso mismo quedaría en entredicho. Si bien en algunas ocasiones constituye un indicativo útil frente a las necesidades del servicio, también existen otros criterios no menos importantes que son determinantes al momento de la selección.
- Para la realización de la entrevista deben existir criterios técnicos preestablecidos, lo que significa la necesidad de reglas claras y precisas sobre las directrices y tipos de preguntas que eventualmente se podrían formular.
- En concordancia con lo anterior, los parámetros de evaluación deben ser conocidos previamente por todos los aspirantes en igualdad de condiciones, revistiendo así de publicidad y transparencia el proceso de selección.
- Los criterios técnicos a tener en cuenta por los evaluadores necesariamente deben guardar relación de conexidad frente a las necesidades del servicio, así como al perfil del cargo (o cargos) a proveer. No es admisible que, como ocurre en ocasiones, los entrevistadores acudan a estrategias o técnicas que si bien pueden ser útiles en ciertos ámbitos, resultan irrelevantes frente a las exigencias de los empleos para los cuales se concursa en otro escenario.
- No son de recibo preguntas orientadas a revelar aspectos íntimos de la persona o, en general, todas aquellas cuestiones que puedan comprometer el ejercicio de los derechos fundamentales, así como tampoco son válidas cuestiones totalmente ajenas e irrelevantes según el perfil del cargo.
- Es necesario que se prevea algún mecanismo de control a las entrevistas al cual puedan acogerse los aspirantes, ya sea de carácter previo (recusación) o posterior (impugnación), siempre y cuando surjan razones fundadas por parte de los participantes para creer que su calificación fue o será arbitraria.
- Los entrevistadores deben señalar por escrito y en forma motivada los resultados de la evaluación¹³.

35. A continuación se centraron en establecer el cumplimiento de los parámetros anteriormente dispuestos por la Corte Constitucional en el concurso para Registrador Nacional. El primer factor sobre la relevancia de la entrevista en relación con los demás factores de evaluación, señalaron que la Ley 1134 de 2007 dispuso que la entrevista tendría un valor mínimo del 30% del puntaje total, lo cual se desarrolló en esta forma en los acuerdos reglamentarios.

36. En el mismo sentido, el segundo criterio relativo a la existencia de razonamientos técnicos preestablecidos, ellos fueron previstos en el reglamento y la convocatoria que dispusieron que con la entrevista se buscaba “profundizar en las experiencias relevantes para el cargo y lograr una percepción objetiva sobre las habilidades directivas del cargo”. Por su parte, en cuanto al conocimiento previo y en igualdad de condiciones a todos los participantes de los parámetros de evaluación,

¹² Corte Constitucional. Sentencia C – 478 de 2005. 10 de mayo de 2005. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C – 372 de 1999. 26 de mayo de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Reiterados en sentencias SU 613 de 2002 y C. 478 de 2005.



el reglamento y la convocatoria fueron publicados en la página web y varios canales para conocimiento de los participantes y de la ciudadanía en general.

37. En relación con la conexidad relativa a las necesidades del servicio y la impertinencia de preguntas relacionadas con aspectos íntimos, como se ha mencionado, los interrogantes versaron sobre experiencias relevantes para el cargo y habilidades directivas de los candidatos.

38. En cuanto al mecanismo de control a las entrevistas, en aplicación del CPACA era procedente la formulación de recusaciones u objeciones por las actuaciones de los presidentes de las altas cortes, y no se recibió ninguna reclamación. Por otro lado, el último criterio establece que se debe señalar por escrito y en forma motivada los resultados de la evaluación, lo cual se cumplió tal y como consta en el Acta No. 7 de 10 de octubre de 2019, firmada por los presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

39. Otro vicio que alegan los demandantes es que la entrevista se realizó en un lugar privado y restringido al público, lo cual consideraron no correspondió a la realidad, toda vez que al lugar pudieron acceder sin dificultad alguna los presidentes de las altas cortes, los funcionarios de apoyo del proceso, todos los aspirantes y los periodistas como consta en el Acta No. 7 y en el video sobre la rueda de prensa.

40. Adicionalmente, mencionaron que los accionantes cuestionaron la falta de publicidad de las preguntas y las motivaciones sobre la calificación de cada aspirante; sin embargo, a juicio de los presidentes de las altas cortes, por disposición del numeral 6 del artículo 4 de la Ley 1134 de 2007, las pruebas que se apliquen al concurso y la documentación que constituya el soporte técnico, tienen el carácter de reservado, de manera que publicar las preguntas no está permitido. Igualmente, el hecho de que no se hayan empleado mecanismos de comunicación instantánea sobre el avance y desarrollo de las entrevistas, de ninguna manera vulnera el principio de publicidad ni de transparencia, pues de conformidad con la ley, no se puede realizar la transmisión en directo de la prueba, al tener el carácter de reservada.

41. En cuanto a la motivación de los resultados, el Acta No. 7 de 10 de octubre señaló: *“Este resultado en todos los casos corresponde a la observación objetiva de la mayor o menos (sic) correspondencia de las respuestas dadas por los entrevistados a las preguntas con las que se busca determinar sus habilidades directivas y su correspondencia con las funciones misionales que deberá cumplir quien resulte designado como Registrador (a) Nacional del Estado Civil”*. Así mismo, en cuanto a los mecanismos de control a las entrevistas, ya se había señalado que por ser una actuación administrativa, eran predicables las causales de recusación de la Ley 1437 de 2011, circunstancia que no aconteció.

42. Consideraron los presidentes de las altas cortes que tampoco se vulneró la participación ciudadana o el control social, puesto que la modificación del lugar de



realización de la entrevista fue ampliamente divulgado y ésta se desarrolló en un sitio que no ofreciera dificultades de acceso por las marchas programadas para la fecha, lo cual se corrobora con la asistencia de todos los participantes, así como de los medios de comunicación.

43. Respecto de las reglas procedimentales de la evaluación de la entrevista precisaron que no se transgredieron, toda vez que se realizaron las preguntas convenidas, encaminadas a establecer la experiencia relevante para el cargo y las habilidades directivas y, luego se asignaron los puntajes de conformidad con la ponderación que realizó cada presidente, inspirado en la objetividad e imparcialidad de la evaluación, todo lo cual quedó consignado en el acta.

44. En el caso concreto, se tiene que los presidentes de las Corporaciones señaladas en la norma constitucional, entregaron las siguientes pruebas y anexos con el documento que describió el traslado de la medida cautelar:

- Copia del Acuerdo 002 de 2019 “*Por medio del cual se establece el reglamento del concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil*”
- Copia del Acuerdo 003 de 2019 “*Por medio del cual se corrige el Acuerdo 002 de 2019*”
- Copia del Acuerdo 004 de 2019 “*Por medio del cual se convoca a concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil*”
- Comunicaciones citando a los aspirantes para el 10 de octubre de 2019 a la entrevista, inicialmente al palacio de justicia y luego en CESPO.
- Oficios y comunicaciones de la oficina de sistemas del Consejo de Estado.
- Acta No. 7 de 10 de octubre de 2019.
- Acta No. 8 de 31 de octubre de 2019.
- Una USB que contiene el video de la rueda de prensa del 10 de octubre de 2019.

45. Finalizaron sus argumentos solicitando la improcedencia o negativa de la medida cautelar puesto que la actuación ejecutada por los presidentes de las altas cortes en el proceso electoral del Registrador Nacional del Estado Civil, fue con total apego a la legalidad y no existe un perjuicio generado a partir de ella.

1.5.1.2 Intervención del señor Alexander Vega Rocha

46. De acuerdo con la constancia secretarial a folio 159, siendo las 10:24 pm y las 10:31 pm del 6 de diciembre de 2019, se recibió por correo electrónico de la secretaría, pronunciamiento sobre la medida cautelar del demandado. La providencia del 28 de noviembre de 2019 que dispuso el traslado de medidas cautelares fue notificada el 29 de noviembre del mismo año¹⁴, por manera que de conformidad con el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, se podía pronunciar sobre la misma en el término de cinco días, siendo el extremo inicial el 2 de diciembre y finaliza el 6 del mismo mes y año.

¹⁴ Folio 98 del cuaderno 1



47. La regulación legal de los términos judiciales, se encuentra prevista en el artículo 109 de la Ley 1564 de 2012, por remisión de los artículos 296 y 306 de la Ley 1437 de 2011, que establece:

“El secretario hará constar la fecha y hora de presentación de los memoriales y comunicaciones que reciba y los agregará al expediente respectivo; los ingresará inmediatamente al despacho solo cuando el juez deba pronunciarse sobre ellos fuera de audiencia. Sin embargo, cuando se trate del ejercicio de un recurso o de una facultad que tenga señalado un término común, el secretario deberá esperar a que este transcurra en relación con todas las partes.

/.../

Los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término. (Negritas y subrayado fuera de texto)

48. Como lo indica la norma precedente, los memoriales y escritos presentados a través de mensaje de datos, para que se entiendan que son radicados oportunamente, debieron ser recibidos antes del cierre del despacho, es decir antes de las 5:00 p.m. En el presente caso, se tiene que conforme al lapso legalmente establecido el demandado tenía hasta las 5 pm del 6 de diciembre de 2019 para presentar el escrito sobre la medida cautelar; sin embargo, de acuerdo con la constancia secretarial, éste no se presentó dentro del horario laboral, porque se recibió a las 10:24 de la noche, lo que implica conforme a la ley procesal que no puede entenderse como oportuno pues fue recibido después del cierre del día en que venció el término legal¹⁵. Por este motivo, sus argumentos no se estudiarán.

1.5.2. Constancia de comunicación, aceptación y confirmación

49. Mediante auto del 28 de noviembre de 2019¹⁶ se le solicitó a la Secretaría ad hoc del proceso que dio lugar a la elección controvertida lo siguiente:

i) Copia de la comunicación del acto de elección del Registrador Nacional del Estado Civil al elegido, doctor Alexander Vega Rocha.

ii) Copia de la aceptación de la designación por parte del Registrador Nacional del Estado Civil elegido.

iii) Constancia del acto de confirmación, de conformidad con el artículo 17 del Acuerdo 004 de 2019.

50. La anterior información se solicitó en consideración a que los artículos 16 y 17 del Acuerdo 004 de 2019 “*Por medio del cual se convoca a concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil*”, proferido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, consagran tales documentos como parte del proceso.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta. Providencia del 14 de noviembre de 2019, Exp. 11001-03-28-000-2019-00028-00, C.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Consejo de Estado, Sección Tercera, subsección A. Providencia del 29 de octubre de 2018, Exp. 85001-23-33-000-2014-00159-03(60078), C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Consejo de Estado, Sección Tercera, subsección A. Providencia del 6 de marzo de 2018, Exp. 85001-23-33-000-2014-00159-03(60078) A, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

¹⁶ Folio 46 del cuaderno 1.



51. En respuesta a la providencia, el secretario ad hoc, el 28 de noviembre de 2019, remitió el Acuerdo No. 25 de 2019, comunicación de 16 de octubre de 2019 que pone en conocimiento la designación del Registrador Nacional del Estado Civil, oficio del 20 de octubre de 2019, suscrito por el señor Alexander Vega Rocha, en el cual manifestó aceptar la designación como Registrador Nacional del Estado Civil, de conformidad con el artículo 17 del Acuerdo 004 de 2019.¹⁷

1.5.3. Manifestación y aceptación de impedimento

52. Encontrándose el medio de control de nulidad electoral de la referencia para proferir auto admisorio, mediante escrito del 30 de enero de 2020, la Magistrada doctora Lucy Jeannette Bermúdez manifestó impedimento para intervenir en el caso concreto, con fundamento en lo consagrado en el numeral 1º del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, porque en su condición de presidente de la Corporación, participó en la expedición del acto enjuiciado en los términos de la citada norma.

53. En virtud de lo anterior, la Sala a través de auto de 6 de febrero del presente, encontró acreditada la causal de impedimento invocada por la Magistrada de la Sala y en consecuencia, se declaró fundado y se ordenó separarla del conocimiento del presente asunto, como una garantía de imparcialidad en el proceso.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

54. La Sala es competente para resolver sobre la admisión de la demanda y la solicitud de suspensión provisional del acto de elección, con fundamento en lo dispuesto en el inciso final del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, el numeral 3 del artículo 149 del mismo estatuto¹⁸ y lo previsto en el artículo 13 del Acuerdo No. 80 del 12 de marzo de 2019–Reglamento del Consejo de Estado.

2.2 Sobre la admisión de la demanda

55. Compete a la Sala pronunciarse sobre la admisión de la demanda, por lo que se debe establecer el cumplimiento de los requisitos formales indicados en el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011. Para ello, es del caso verificar los anexos relacionados en el artículo 166 ídem y la presentación de la demanda en este medio de control, dentro del plazo previsto en el literal a) del numeral 2º del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

¹⁷ Folios 49 a 94 del cuaderno 1.

¹⁸ Al respecto ver, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 12 de mayo de 2016, M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2015-00059-00 proceso de nulidad contra el Registrador Nacional del Estado Civil.





56. La demanda que ocupa la atención de la Sala se ajusta formalmente a las exigencias de los artículos 162 y 166 *Ibidem*, pues están debidamente designadas las partes, las pretensiones fueron formuladas de manera clara y precisa, se narran los hechos en que se fundamentan, se identificaron las normas que se consideran violadas, se desarrolló el concepto de la violación y se explicó por qué, a juicio de los demandantes, el acto de elección del doctor Alexander Vega Rocha como Registrador Nacional del Estado Civil, para un período de cuatro años, está viciado de nulidad por presuntamente infringir los principios de publicidad, participación ciudadana y las reglas procedimentales de la evaluación de la entrevista¹⁹.

57. Asimismo, es de anotar que: i) con la demanda se anexaron y solicitaron pruebas; ii) se indicó la dirección de notificación de las partes; iii) como pretensiones se solicitó que se declare la nulidad del Acuerdo No. 25 del 13 de octubre de 2019, *“Por medio del cual se designa Registrador Nacional del Estado Civil”*, y de manera subsidiaria todos los acuerdos relacionados con el nombramiento, confirmación y posesión del señor Alexander Vega Rocha como Registrador Nacional del Estado Civil, en consecuencia solicitan que se repita la fase de entrevista de los aspirantes o en subsidio que se abra un nuevo concurso de méritos y se encargue a otra persona como Registrador mientras el nuevo concurso se lleva a cabo.

58. La demanda de nulidad electoral, de conformidad con el artículo 139, procede contra el acto de elección, así mismo el artículo 164.2 literal a) de la Ley 1437 de 2011 dispone que en las elecciones que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a ésta. En consecuencia, el presente medio de control recae²⁰ en el Acuerdo 25 del 13 de octubre de 2019 y al acto de confirmación dispuesto en el artículo 17 del Acuerdo 004 de 2019²¹, toda vez que de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación²², cuando una norma consagra la necesidad de confirmación del acto de elección, este se entiende integrado al definitivo²³.

¹⁹ Al respecto se citan como vulneradas las siguientes disposiciones normativas: artículos 1, 2 y 209 de la Constitución Política, artículo 2 de la Ley 1134 de 2007, artículo 3 de la Ley 1712 de 2012, artículos 60 y 64 de la Ley 1757 de 2015, el artículo 27 del Acuerdo No. 002 de 20 de junio de 2019 *“Por medio del cual se establece el reglamento del concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil”*, el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019 *“Por medio del cual se convoca a concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil”*, proferido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado y en la Declaración de compromisos por un Estado abierto.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 7 de marzo de 2011, M.P: María Nohemí Hernández Pinzón, radicado No. 11001-03-28-000-2010-00006-00.

²¹ ARTÍCULO 17.- Confirmación. Aceptada la designación, el elegido dispondrá, de conformidad con el artículo 25 del Acuerdo 002 de 2019, de un término de tres (3) días hábiles para presentar la documentación requerida para la respectiva confirmación. Los organizadores procederán a su confirmación máximo al día siguiente y dispondrán su inmediata comunicación.

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 14 de abril de 2011, M.P: Susana Buitrago Valencia, radicado No. 11001-03-28-000-2010-00022-00. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 18 de febrero de 1994, M.P: Amado Gutiérrez Velásquez, radicado No. 1084.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 13 de diciembre de 2010, M.P: Mauricio Torres Cuervo, radicado No. 17001-23-31-000-2009-00077-01.



59. En cuanto al término de caducidad, la demanda fue radicada el 15 de noviembre de 2019²⁴ y la elección se declaró el 13 de octubre de 2019, siendo confirmada el 31 de octubre de 2019²⁵, es decir, se presentó dentro del término previsto en el literal a) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011²⁶, por ende se concluye que la demanda ha de admitirse.

60. En el escrito de demanda se mencionan como demandados los tres presidentes de las altas cortes y como tercero interesado a Alexander Vega Rocha, no obstante, de conformidad con el artículo 277 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, debe notificarse personalmente al elegido y en el numeral 2 se prevé la notificación personal a la autoridad que expidió el acto, por lo tanto, en virtud del mandato legal, el demandado es el señor Vega Rocha y los presidentes de las altas cortes intervienen en el presente medio de control como las autoridades que expidieron el acto electoral y el de confirmación.

2.3. Sobre la suspensión provisional de los efectos del acto demandado

61. La Ley 1437 de 2011, a diferencia del Decreto-Ley 01 de 1984 derogado, superó la concepción tradicional de la protección cautelar como mera garantía del control de la legalidad de las actuaciones de la Administración, tal y como se circunscribió en su momento a una sola: la suspensión provisional. En su lugar, consagró la facultad en cabeza del juez de lo contencioso administrativo, para decretar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso.

62. La medida cautelar de suspensión provisional es procedente en el proceso de nulidad electoral. De acuerdo con el tenor literal del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011:

“...Artículo 277.- En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. Contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición y, en los de primera, el de apelación.”

63. La regla específica de la suspensión provisional en el proceso de nulidad electoral consiste en que dicha petición debe resolverse en el mismo auto admisorio de la demanda.²⁷ Igualmente, esta institución se configura como una de

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 16 de julio de 1998, M.P: Roberto Medina López, radicado No. 1751.

²⁴ Folios 1 al 23 del cuaderno 1.

²⁵ Folios 91 al 93 del cuaderno 1.

²⁶ El término de 30 días de que trata esta norma, venció el 16 de diciembre de 2019.

²⁷ Sobre el particular ver entre otros: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 4 de mayo de 2017, C.P: Rocío Araujo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2017-00011-00, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 30 de junio de 2016, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 85001-23-33-000-2016-00063-01; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto



las causales de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, teniendo incidencia particularmente respecto de su carácter ejecutivo²⁸.

64. Los requisitos para decretar esta medida cautelar, fueron consagrados expresamente por el legislador en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

“Artículo 231.- Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. (...)”

65. De lo anterior se colige respecto de la suspensión provisional del acto en materia electoral que: (i) la solicitud del accionante procede por violación de las disposiciones normativas constitucionales o legales invocadas en el escrito correspondiente; (ii) dicha violación surge del análisis del acto demandado y su cotejo con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la misma²⁹.

66. Al respecto, la doctrina ha destacado³⁰ que con la antigua codificación, - Código Contencioso Administrativo-, se requería para la procedencia de la suspensión provisional, la existencia de una manifiesta infracción de las disposiciones invocadas como violadas, esto es, una infracción grosera, de bulto, observada prima facie³¹. Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, basta que se presente una violación a las disposiciones señaladas como desconocidas, en la demanda o en escrito separado antes de la admisión de la misma, contravención que debe surgir del análisis por parte del juez, del acto demandado con las normas esgrimidas como violadas o, del estudio de las pruebas aportadas por el accionante con su escrito de demanda para que sea procedente la medida precautelada³².

de 25 de abril de 2016, C.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2015-00005-00; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 4 de febrero de 2016, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 1001-03-28-000-2015-00048-00; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 21 de abril de 2016, C.P: Rocío Araujo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2016-00023-00.

²⁸ Ley 1437 de 2001. Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 15 de noviembre de 2018, C.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2018-00133-00.

³⁰ BENAVIDES José Luis. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comentado y concordado. Ed. Universidad Externado de Colombia. 2013 pg. 496.

³¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 29 de enero de 2014, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Rad. 11001-03-27-000-2013-00014-00 (20066).

³² Sobre este mismo punto consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 18 de febrero de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00014-00 MP. Lucy Jeannette Bermúdez; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 3 de marzo de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00027-00 M.P. Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, Sección Quinta,



67. Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos con los argumentos y pruebas sumarias presentadas en esta etapa del proceso para efectos de proteger la efectividad de la sentencia.

68. Además, la apreciación jurídica que se hace al decidir sobre la medida cautelar, que por supuesto es provisional, **no constituye prejuzgamiento** ni impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que *ab initio* se adoptó.

2.4. Caso concreto

69. Los demandantes sustentaron la procedencia de la medida cautelar en el hecho que los actos enjuiciados, vulneran los principios i) de publicidad, ii) de participación ciudadana y iii) las reglas procedimentales de la evaluación, circunscritos a la etapa de la entrevista en el proceso de elección del Registrador Nacional del Estado Civil.

70. En ese orden de ideas, corresponde a la Sala Electoral del Consejo de Estado, determinar si se materializan los requisitos para decretar la suspensión provisional incoada, para lo cual se estudiará la presunta vulneración al principio de publicidad, de control social y participación ciudadana y, finalmente, se revisarán las reglas procedimentales de la evaluación, aspectos ceñidos a la entrevista de acuerdo con cargos planteados.

71. Para la decisión sobre la medida cautelar, se establecerá en primer lugar el régimen legal de la entrevista en el proceso de la elección demandada y a continuación se agruparán los cargos de la solicitud de suspensión provisional, de acuerdo a los dos principios y a las reglas procedimentales de la evaluación de la entrevista.

2.4.1. Régimen legal de la entrevista en el proceso de elección del Registrador Nacional del Estado Civil

72. A fin de comprender con mayor claridad los motivos de inconformidad, se estima pertinente realizar algunas consideraciones sobre el régimen legal previsto para la entrevista en el proceso que dio lugar al acto electoral cuya suspensión provisional se solicita.

auto de Sala del 30 de junio de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00046-00 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 9 de abril de 2015, radicación 19001-23-33-000-2015-00044-01 MP. Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, Sección Quinta, autos de 8 de octubre de 2014, radicación 11001-03-28-000-2014-00097 M. P Susana Buitrago Valencia; Consejo de Estado, Sección Quinta Auto de trece 13 de agosto de 2014. Radicación 11001-03-28-000-2014-00057-00 M.P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.





73. Valga la pena resaltar que el artículo 266³³ de la Constitución Política prevé que el Registrador Nacional del Estado Civil debe ser elegido por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado mediante concurso de méritos, cuya regulación se prevé en la Ley 1134 de 2007³⁴, reglamentada a través de acuerdos. Para el proceso de elección de Registrador Nacional de 2019, se produjeron el Acuerdo N° 002 de 20 de 2019, suscrito por los Presidentes de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, modificado por los 003, 004 y 005 del mismo año, los cuales fijaron el reglamento³⁵.

74. El artículo 4 de la Ley 1134 de 2007, dispone que el reglamento del concurso público de méritos deberá tener en cuenta los siguientes parámetros:

“3. Los candidatos que cumplan las calidades y requisitos exigidos por la Constitución y la ley y que no se encuentren incurso en ninguna causal de inhabilidad o incompatibilidad, serán evaluados teniendo en cuenta los siguientes criterios:

/.../

d) Entrevista personal. Parágrafo. En todo caso, la entrevista que se le haga a los candidatos tendrá un valor mínimo del 30% del puntaje total. (Subrayado fuera de texto)

75. Asimismo, el Acuerdo 002 de 2019, estableció unas reglas sobre la etapa clasificatoria que fueron modificadas por el Acuerdo 004 de 2019, siendo una constante la asignación de un puntaje máximo de hasta 300, para la entrevista, dentro de los 1000 puntos posibles:

Acuerdo 002 de 2019	Acuerdo 004 de 2019
<p>Artículo 13. Etapa clasificatoria. En esta fase se tienen en cuenta criterios de experiencia profesional, formación profesional avanzada, docencia universitaria, autoría de obras jurídicas y entrevista personal, la cual permite posicionar al aspirante dentro de un orden de elegibilidad.</p> <p>Parágrafo. Los factores relacionados con la experiencia profesional, formación profesional avanzada, docencia universitaria, autoría de obras jurídicas tendrá un valor del 20% y la entrevista tendrá un valor del 30%, en ambos casos sobre el puntaje total.</p>	<p>Artículo 11. Etapa clasificatoria. Esta etapa comprende dos fases: i) la asignación de puntaje a los criterios de experiencia profesional, formación profesional avanzada y autoría de obras jurídicas; y ii) la entrevista personal, a la cual sólo serán citados los aspirantes que hayan obtenido los diez puntajes más altos después de sumar los obtenidos en la prueba de conocimientos, la prueba de competencias y de la primera fase de esta etapa.</p> <p><i>/.../</i></p>
Observación	

³³ Artículo 266. <Artículo modificado por el Artículo 15 del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección.

³⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 12 de mayo de 2016, M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2015-00059-00.

³⁵ A partir del Acuerdo 006, los presidentes de las altas cortes tomaron determinaciones particulares del concurso como: la lista de admitidos, de inamitados, los recursos, designación de registrador ad hoc, aceptación de declinación de admitido, los resultados de la prueba de conocimientos, etc.



<p>Este artículo derogó tácitamente el artículo 13 del Acuerdo 002 de 2019, en tanto se refiere a la etapa clasificatoria, definiendo que solo serán citados a entrevista personal, los aspirantes que hayan obtenido los diez puntajes más altos después de sumar los obtenidos en la prueba de conocimientos, la prueba de competencias y el puntaje por experiencia profesional, formación profesional avanzada y autoría de obras jurídicas.</p>	
<p>Artículo 18. Lista clasificatoria y llamados a entrevista. Una vez evaluados y ponderados los factores de las etapas de selección y los demás criterios previstos en el artículo 13, los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado elaboraran la lista clasificatoria dentro de los tres días calendario siguientes a la fecha en que quede en firme la publicación de los resultados del examen o la resolución de los recursos y llamarán a entrevista solo a las personas que obtengan los 10 primeros puntajes, siempre que hayan obtenido 500 puntos o más.</p> <p>En la lista de aspirantes llamados a entrevista se indicará en orden descendente, conforme a los puntajes obtenidos, el nombre y el número de identificación, indicándoles lugar, fecha y hora para entrevista personal. /.../ Las entrevistas se realizarán dentro del término de los tres (3) días calendario siguientes a la fecha en que la resolución de los recursos quede en firme. En el evento en que ninguno de los aspirantes obtenga 500 puntos, se declarará desierto el concurso y se efectuará nueva convocatoria.</p>	<p>Artículo 12. Lista clasificatoria. Evaluada la etapa de selección, la experiencia, la formación profesional y las publicaciones, los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado elaborarán la lista clasificatoria dentro de los tres días calendario siguientes a la fecha en que quede en firme la publicación de los resultados del examen o la resolución de los recursos y llamarán a entrevista solo a las personas que obtengan los diez primeros puntajes.</p> <p>En la lista de aspirantes llamados a entrevista se indicará en orden descendente conforme a los puntajes obtenidos, el nombre y el número de identificación, indicándoles lugar, fecha y hora para la entrevista personal. /.../</p>
<p>Observación Este artículo derogó tácitamente al artículo 18 del Acuerdo 002 de 2019, en tanto reguló la lista clasificatoria, eliminando el condicionamiento de obtener más de 500 puntos para ser llamado entre los diez mejores puntajes a entrevista y la previsión de declarar desierto el concurso si ningún aspirante obtenía más de 500 puntos</p>	
	<p>Artículo 13. Citación a entrevista. Serán llamados a entrevistas los concursantes que obtengan los diez (10) mejores puntajes, cuyo listado se publicará en las secretarías generales de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado y en las páginas web www.ramajudicial.gov.co, www.corteconstitucional.gov.co, www.cortesuprema.gov.co y www.consejodeestado.gov.co, desde el día 30 de septiembre hasta el día 2 de octubre de 2019. Las entrevistas se realizarán dentro del término de los tres (3) días calendario siguientes a la fecha en que la resolución de los recursos quede en firme, en la sede del palacio de justicia de Bogotá ubicado en la calle 12 No. 7 – 65, en la oficina o despacho que al efecto se les indicará a su llegada a este complejo judicial el día en que deba cumplirse la citación.</p>
<p>Observación En el Acuerdo 002 no había una disposición que se refiriera solo a la citación de la entrevista, el artículo 14 regulaba de manera general, la lista clasificatoria y los llamados a entrevista. En esta disposición se precisa cómo es la citación a la entrevista.</p>	
Artículo 19. Entrevistas (Máximo 300	Artículo 14.- Entrevista (Máximo 300 puntos).



<p>puntos). La entrevista es el mecanismo que pretende profundizar en las experiencias relevantes para el cargo y lograr una percepción objetiva sobre las habilidades directivas del candidato.</p> <p>La entrevista será realizada por los presidentes en forma conjunta a cada uno de los candidatos y tendrá una duración máxima de treinta minutos. El puntaje para cada aspirante será el promedio de la calificación que señale cada presidente. Los presidentes podrán ser asesorados por un psicólogo.</p> <p>El puntaje obtenido en la entrevista se adicionará al obtenido en la fase anterior.</p> <p>En el evento de que el aspirante citado a entrevista no se presente, no se le concederá puntaje por este concepto y quedará excluido automáticamente del concurso.</p> <p>Contra los resultados de la entrevista no procede recurso alguno.</p> <p>Los gastos que se generen para quienes hayan sido citados a entrevista serán asumidos por cada aspirante.</p>	<p>Los presidentes de las altas cortes realizarán personalmente una entrevista a los aspirantes con el fin de lograr una percepción objetiva sobre las habilidades directivas del aspirante. El puntaje máximo que puede obtener cada aspirante por este concepto es de trescientos (300) puntos.</p> <p>La entrevista será realizada por los presidentes en forma conjunta a cada uno de los candidatos y tendrá una duración máxima de treinta minutos. Cada presidente asignará a cada aspirante un puntaje de uno (1) a trescientos (300) puntos, y el resultado final será el promedio de la calificación que señale cada presidente. En esta etapa del concurso podrán ser asesorados por un psicólogo.</p> <p>En el evento en que el aspirante citado a entrevista no se presente, no se le asignará puntaje por este concepto y quedaría excluido automáticamente del concurso. Salvo que el aspirante demuestre la existencia de un hecho constitutivo de fuerza mayor que le impida presentarse a la misma, se fijará nueva fecha y hora para su entrevista.</p> <p>El puntaje obtenido en la entrevista se suma a todos los puntajes anteriores. Contra los resultados de la entrevista no procede recurso alguno</p>
<p>Observación Este artículo deroga tácitamente el artículo 19 del Acuerdo 002 de 2019, en tanto regula de manera íntegra la etapa de la entrevista.</p>	
<p>Artículo 27.- Reuniones. Los presidentes de las tres (3) corporaciones podrán reunirse válidamente con la asistencia de la mayoría de ellos, salvo en el caso de las reuniones destinadas a la entrevista y a la elección del Registrador, las cuales deben contar con la participación de todos.</p> <p>Las entrevistas son públicas.</p>	
<p>Observación Como no hay una disposición que regule la misma temática del artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019, se entiende que ella no fue derogada.</p>	

76. Ahora bien, en la medida en que todos los vicios de la demanda se limitan a la etapa de la entrevista en el proceso de elección del Registrador Nacional del Estado Civil, por razones metodológicas se agrupará el análisis los cargos en tres partes así:

- Alcances del principio de publicidad
- Alcances del principio de control social y participación ciudadana
- Reglas procedimentales de la entrevista

2.4.2. Cargos de la solicitud de suspensión provisional

2.4.2.1. Alcances del principio de publicidad

77. Sea lo primero subrayar que de acuerdo con los artículos 2 y 4 de la Ley 1134 de 2007, se define que el proceso para la escogencia del Registrador Nacional del Estado Civil es a través de concurso de méritos, que será público, lo



cual significa que se encuentra caracterizado por la igualdad de trato, el mérito, la publicidad, la transparencia, la objetividad y la imparcialidad.

78. A su vez, la caracterización del procedimiento de entrevista que debía regir la entrevista se encuentra comprendida por los siguientes elementos:

- a. Sólo serán citados los aspirantes que hayan obtenido los diez puntajes más altos después de sumar los obtenidos en la prueba de conocimientos, la prueba de competencias y de la primera fase de esta etapa.
- b. En la lista de aspirantes llamados a entrevista se indicará en orden descendente conforme a los puntajes obtenidos, el nombre y el número de identificación, indicándoles lugar, fecha y hora para la entrevista personal.
- c. El listado de los llamados a entrevista, se publicará en las secretarías generales de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado y en las páginas web www.ramajudicial.gov.co, www.corteconstitucional.gov.co, www.cortesuprema.gov.co y www.consejodeestado.gov.co, desde el día 30 de septiembre hasta el día 2 de octubre de 2019.
- d. Las entrevistas se realizarán dentro del término de los tres (3) días calendario siguientes a la fecha en que la resolución de los recursos quede en firme, en la sede del palacio de justicia de Bogotá ubicado en la calle 12 No. 7 – 65, en la oficina o despacho que al efecto se les indicará a su llegada a este complejo judicial el día en que deba cumplirse la citación.
- e. Los presidentes de las altas cortes realizarán personalmente una entrevista a los aspirantes con el fin de lograr una percepción objetiva sobre las habilidades directivas del aspirante.
- f. El puntaje máximo que puede obtener cada aspirante por este concepto es de trescientos (300) puntos.
- g. La entrevista será realizada por los presidentes en forma conjunta a cada uno de los candidatos y tendrá una duración máxima de treinta minutos.
- h. Cada presidente asignará a cada aspirante un puntaje de uno (1) a trescientos (300) puntos, y el resultado final será el promedio de la calificación que señale cada presidente.
- i. En esta etapa del concurso los presidentes podrán ser asesorados por un psicólogo.
- j. En el evento en que el aspirante citado a entrevista no se presente, no se le asignará puntaje por este concepto y quedaría excluido automáticamente del concurso. Salvo que el aspirante demuestre la



existencia de un hecho constitutivo de fuerza mayor que le impida presentarse a la misma, se fijará nueva fecha y hora para su entrevista.

k. El puntaje obtenido en la entrevista se suma a todos los puntajes anteriores. Contra los resultados de la entrevista no procede recurso alguno.

l. Las entrevistas son públicas.

79. Sobre los fundamentos del concurso público de méritos, la Corte Constitucional, en la sentencia C-878 de 2008 indicó:

“Tal como se indicó precedentemente, los concursos de méritos para acceder a cargos públicos deben fundarse en la transparencia, en la igualdad de oportunidades, en la publicidad y en la objetividad en la calificación de los aspirantes. (...)”

80. En el mismo sentido, la sala de consulta y servicio civil ha precisado lo siguiente:

“Pues bien, según la Ley 909 de 2004 (régimen general del empleo público), el concurso público de méritos es un procedimiento de selección de servidores públicos basado en la libre concurrencia, la publicidad, la transparencia, la objetividad, la eficiencia, la eficacia, la confiabilidad y el mérito: como quiera que su objetivo es la búsqueda de las personas más capacitadas e idóneas para el ejercicio del cargo ofrecido, lo cual se relaciona directamente con los derechos fundamentales a la igualdad y a la participación en el ejercicio y conformación del poder público, es el procedimiento aplicable en todos aquellos casos en que la ley, excepcionalmente, no haya previsto una forma diferente de vinculación al empleo público (artículo 125 C.P.). (...) De acuerdo con la misma Ley 909 de 2004 y de otras leyes especiales que regulan concursos de méritos para la provisión de diversos empleos públicos, los concursos siguen en esencia unas etapas básicas de convocatoria y reclutamiento, evaluación de condiciones objetivas y subjetivas de los candidatos, y conformación de listas de elegibles. Además, como ha reiterado la jurisprudencia, es característica esencial del concurso que la lista de elegibles se ordene estrictamente de acuerdo con el resultado del procedimiento de selección (regla de mérito), de modo que quien obtiene la mejor calificación adquiere el derecho a ser nombrado en el respectivo cargo. (...)”³⁶

81. De acuerdo con las citas precedentes, los principios que rigen los concursos públicos de méritos son la libre concurrencia, la publicidad, la transparencia, la objetividad, la eficiencia, la eficacia, la confiabilidad y el mérito.

82. El principio de publicidad en los concursos públicos de méritos, se realiza de dos maneras³⁷: De un lado, a través de la notificación a las personas inscritas,

³⁶ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Expediente 11001-03-06-000-2015-0018200 (2274). Concepto del 10 de noviembre de 2015. M.P. Dr. Álvaro Namén Vargas.

³⁷ Corte Constitucional. Sentencia C – 980 de 2010. 1 de diciembre de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Corte Constitucional. Sentencia C – 980 de 2010. 1 de diciembre de 2010. M.P.



de todas las decisiones proferidas por los organizadores del concurso, para asegurarles los derechos de defensa, contradicción e impugnación; y de otro mediante el reconocimiento del derecho que le asiste a la comunidad en general, de conocer las actuaciones de las autoridades públicas y, a través de ese conocimiento, exigir que las mismas se surtan con total apego a la ley.

83. En las normas que rigen el concurso público de méritos para Registrador Nacional del Estado Civil, son claras las disposiciones que materializan el principio de publicidad para los inscritos al proceso, pero no hay reglas que establezcan cómo se concreta la publicidad para la comunidad en general³⁸.

84. En el caso concreto, el cargo sobre la vulneración al principio de publicidad se puede agrupar en dos: i) la modificación del lugar de la entrevista, y ii) la forma reservada en que se efectuó dicha etapa del concurso de méritos.

2.4.2.1.1. Modificación del lugar de la entrevista

85. Argumentaron los actores el desconocimiento del principio de publicidad, porque con tres horas y 38 minutos anteriores al inicio de las entrevistas, esto es, con muy poca antelación, se modificó el lugar de las mismas, en contravención del artículo 209 constitucional que consagra los principios de la función pública, 3³⁹ de la Ley 1712 de 2012 que hace alusión a los principios de transparencia y divulgación de la información, y a la declaración de compromisos por un Estado abierto de 23 de enero de 2017, firmada los integrantes de la Comisión Nacional de Moralización, que en un numeral 12 dispone “*Promover transparencia y participación ciudadana en la elección de las más altas dignidades del Estado*”.

86. Frente a dicho motivo de inconformidad, resulta necesario establecer lo que prevé la convocatoria para la elección del cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, en atención a que como lo ha establecido la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁴⁰ y del Consejo de Estado⁴¹, constituye la regla a tener en

Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Sobre el tema se pueden consultar, entre otras, las siguientes Sentencias T-099 de 1995, T-238 de 1996, T-324 de 1999, T-165 de 2001, C-641 de 2002 y C-802 de 2006.

³⁸ No está previsto la obligación de hacer transmisión directa o diferida a través de canales virtuales de comunicación, o la consagración expresa de medios de publicación para la ciudadanía.

³⁹ **ARTÍCULO 3o. OTROS PRINCIPIOS DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.** En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley. (...)

Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros. (...)

⁴⁰ Corte Constitucional. Sentencia SU 446 de 2011. 26 de mayo de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Corte Constitucional. Sentencia T 682 de 2016. 2 de diciembre de 2016. M.P.





cuenta por la administración y los concursantes, en la medida en que al someterse a dichos parámetros se está propendiendo porque la elección sea producto de un debido proceso, esto es, de un trámite claro y preciso que es conocido con anterioridad por todos los interesados⁴².

87. Sobre el particular, especial atención requiere el artículo 29 del Acuerdo N° 002 de 2019, que no fue modificado por los acuerdos aportados y que reza:

“Art. 29. Modificaciones. No podrán modificarse las condiciones, salvo en aspectos de lugar y fecha de recepción de inscripciones, y de fecha, hora y lugar en que se realizará la entrevista personal, siempre que fuere necesario. En todo caso, se deberá dar aviso oportuno, por escrito o verbalmente a los inscritos”.
(Subrayado fuera de texto)

88. La regla permite introducir modificaciones que no se refieren a los aspectos estructurales de ésta, como son los requisitos que deben acreditar los aspirantes, las fases principales del procedimiento correspondiente, los criterios de asignación de los puntajes, las autoridades evaluadoras, los mecanismos de defensa de los concursantes, entre otros⁴³, sino simplemente se hace alusión a las circunstancias de tiempo y lugar en que puede realizarse la inscripción y las entrevistas.

89. El artículo 29 citado en precedencia, estableció dos ámbitos en los que es posible modificar las reglas de la convocatoria, el primero, relativo al lugar y fecha de la recepción de inscripciones, y, el segundo, la fecha, hora y lugar en que se realizará la entrevista, sometidas ambas posibilidades a la condición de que fuera **necesario**, motivo por el cual los concursantes al inscribirse en el proceso correspondiente, aceptaron tal posibilidad, y por ende, consintieron en la misma⁴⁴.

90. Asimismo, dichas modificaciones tenían que cumplir dos presupuestos, es decir se encontraban limitadas i) a que fuera necesario realizarlas, esto es, a que exista una causa justificada, y de otra parte, ii) a que se avisara oportunamente a los inscritos, esto es, a los principales afectados, por la modificación en el lugar del proceso correspondiente.

91. En cuanto al cumplimiento del primer requisito previsto, esto es la “**necesidad**” de cambiar el lugar de las entrevistas, se tiene que los Presidentes

Gabriel Eduardo Martelo Mendoza. Corte Constitucional. Sentencia T 180 de 2015. 16 de abril de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Corte Constitucional. Sentencia T 090 de 2013. 23 de febrero de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 13 de junio de 2019, radicación 11001-03-28-000-2018-00602-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 25 de abril de 2019, radicación 23001-23-33-000-2019-00006-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de noviembre de 2016, radicación 52001-23-33-000-2016-00197-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de agosto de 2015, radicación 11001-03-28-000-2014-00128-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

⁴² Corte Constitucional. Sentencia C 878 de 2008. 10 de septiembre de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁴³ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 25 de abril de 2019, radicación 23001-23-33-000-2019-00006-01. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de noviembre de 2016, radicación 52001-23-33-000-2016-00197-01 M.P. Alberto Yepes Barreiro.

⁴⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU 913 de 2009. 11 de diciembre de 2009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.





de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado justificaron la modificación, por la situación de movilidad que se presentaría en el centro de la capital de la República el 10 de octubre de 2019 con ocasión del paro nacional, las cuales dificultarían el acceso de los aspirantes inscritos.

92. En concreto mencionaron que el 10 de octubre de 2019 en horas de la mañana, recibieron informaciones de la Policía Nacional a cargo de la seguridad del Palacio de Justicia⁴⁵, indicando que las manifestaciones programadas para esa fecha serían muy concurridas, de manera que, con el fin de garantizar el cumplimiento del cronograma y la participación de todos los concursantes, fue acordado por los tres Presidentes, el cambio de lugar, a un punto de la ciudad que consideraron no presentaba inconvenientes de acceso por las marchas que se estaban desarrollando.

93. La Sala advierte sobre este punto, que resulta necesario realizar un test de necesidad que debe abordar los siguientes escenarios:

- a) Si y solo si se debía realizar la entrevista el 10 de octubre de 2019
- b) Si era posible modificar la fecha de la entrevista

94. Sobre este aspecto, no obra prueba en el proceso respecto de la necesidad de realizar la entrevista inevitablemente en esta fecha donde se presentaron situaciones de orden público y de movilidad, por lo que será indispensable en la sentencia que defina el proceso, hacer la correspondiente ponderación entre la decisión de realizar en dicha fecha la entrevista en las circunstancias anotadas y confrontarlo con el principio de publicidad para los interesados en presenciar la entrevista, sobre la base de considerar que el artículo 2 de la Ley 1134 de 2007 dispuso que el concurso de méritos para la escogencia de Registrador Nacional del Estado Civil será público.

95. Adicionalmente, nada se dijo en las normas del concurso, sobre la comunicación a los interesados en presenciar la entrevista, lo que reviste importancia desde el punto de vista de la definición del concurso público de méritos, aspecto central del proceso que debería ser resuelto en la sentencia.

96. En consecuencia, sin perjuicio, de la valoración legal que se pueda nutrir con nuevos elementos probatorios, encuentra la Sala que se informó el cambio del lugar a los diez candidatos de la lista de clasificación que tuvieron los mejores puntajes, fincado en el cumplimiento del cronograma establecido y la participación de todos los concursantes.

97. El segundo requisito para modificar el lugar de la entrevista, era que se diera aviso oportuno a los inscritos⁴⁶. En este punto, la parte actora reconoció que el aviso se hizo a través de las páginas web y las redes sociales que manejan las corporaciones antes señaladas, cuya eficacia *prima facie* también se encuentra

⁴⁵ En el escrito se menciona un acta de la fecha 10 de octubre de 2019, que se anexa, sin embargo, en el escrito que describió el traslado de la medida, no se allegó la aludida acta.

⁴⁶ Folios 128 a 137 del cuaderno 1. Copias de las comunicaciones a todos los aspirantes, sobre el cambio del lugar.



acreditada, en la medida en que todos los aspirantes citados comparecieron a la presentación, como se desprende de la rueda de prensa y del acta 07 de 2019⁴⁷, así como de la asignación del puntaje correspondiente que con detalle fue expuesto por los demandantes.

98. Por lo anterior, en este aspecto estima preliminarmente la Sala que si bien es cierto la publicidad del cambio de lugar en que se llevarían a cabo las entrevistas se hizo con 3 horas y 38 minutos de antelación a la hora programada, lo cierto es que la aludida modificación se realizó teniendo en cuenta el artículo 29° del Acuerdo N° 002 de 2019, la cual fue una de las pautas aceptada por los concursantes.

99. Sobre este aspecto, será motivo del proceso y del fallo, determinar si el aviso sobre el cambio de lugar fue realizado con el tiempo suficiente para garantizar que todos los interesados hubiesen podido asistir a la entrevista. Adicionalmente, ninguna norma del procedimiento dispuso cuánto debía ser término de antelación para dar oportuna comunicación de la susodicha modificación.

100. En conclusión, en este momento procesal la modificación del lugar de la entrevista se ajusta de manera formal a las reglas que rigieron la convocatoria. Además, en virtud de los medios de publicidad que se emplearon, dicho cambio fue conocido por los concursantes, motivo por el que en principio no se encuentra demostrado ni la necesidad de mantener la fecha de la entrevista con el cambio de lugar ni si hubo afectación al derecho de los interesados en presenciar la entrevista, por lo que en este momento procesal no se encuentra mérito suficiente para suspender provisionalmente el acto que declaró la elección del señor Alexander Vega Rocha como Registrador Nacional del Estado Civil.

2.4.2.1.2. La forma reservada en que se realizó la entrevista

101. Para los accionantes se debió hacer una invitación abierta que permitiera la asistencia de la ciudadanía a la entrevista, con anticipación suficiente y por medio de canales adecuados, así como autorizar a los entrevistados a convocar a medios de comunicación y a veedurías para darle transparencia. Agregaron que se pudo acudir a la transmisión en vivo de las entrevistas, de manera que al no hacerlo se vulneró el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014 sobre la divulgación proactiva de la información, el numeral 12 de la Declaración de Compromisos por un Estado Abierto y el artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019.

102. Igualmente, a juicio de los demandantes, la inexistencia de una planilla con las preguntas y respuestas que se hicieron a los aspirantes, hizo imposible el control ciudadano porque no fue posible saber qué preguntaron los Presidentes y qué contestaron los candidatos. A su turno, es preciso indicar que se relaciona con esta discusión sobre la publicidad y la reserva el cumplimiento de algunos criterios jurisprudenciales de la entrevista, porque los accionantes cuestionaron que no se

⁴⁷ Folios 155 a 156 del cuaderno 1.



publicaron los parámetros específicos que se tendrían en cuenta para valorar el perfil gerencial de los aspirantes, así como los relativos a su evaluación; el que los entrevistadores no dejaron constancia por escrito y de manera motivada de las razones de la calificación de un aspirante; y la falta de mecanismos idóneos de verificación y control del papel de los entrevistadores, de manera tal que estos desarrollaron su rol de manera arbitraria, subjetiva y parcial.

103. En contraste con lo anterior, los presidentes de las altas cortes manifestaron que no era posible la publicación de las preguntas de la entrevista, ya que desde la propia ley se señala que las pruebas que se apliquen tienen el carácter de reservado y que no se emplearon mecanismos de comunicación instantánea sobre el avance y desarrollo de las entrevistas por la misma circunstancia de la reserva.

104. Al contrastar los argumentos de las dos partes, respecto a la garantía del principio de publicidad, se aprecia que están contruidos a partir de las siguientes disposiciones que regulan el proceso de elección de Registrador Nacional del Estado Civil

Normas que consagran publicidad	Normas que consagran reserva
Ley 1134 de 2007 ARTÍCULO 2o. DEL ORGANIZADOR DEL CONCURSO DE MÉRITOS. El concurso de méritos para la escogencia del Registrador Nacional del Estado Civil será público y lo realizarán los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.	Ley 1134 de 2007 ARTÍCULO 4o. CONTENIDO MÍNIMO DEL REGLAMENTO DEL CONCURSO. El reglamento del concurso público de méritos, deberá tener en cuenta los siguientes parámetros: (...) 6. Las pruebas que se apliquen en el concurso y la documentación que constituya el soporte técnico de aquellas, tienen carácter reservado.
Acuerdo 002 de 2019 Artículo 27.- Reuniones. Los presidentes de las tres (3) corporaciones podrán reunirse válidamente con la asistencia de la mayoría de ellos, salvo en el caso de las reuniones destinadas a la entrevista y a la elección del Registrador, las cuales deben contar con la participación de todos. Las entrevistas son públicas.	Acuerdo 002 de 2019 Artículo 31.- Reserva de las pruebas. Las pruebas que se apliquen en el concurso y la documentación que constituya el soporte técnico de aquellas tienen el carácter de reservado.

105. Coinciden los demandantes y quienes produjeron el acto enjuiciado, en que se realizó la citación para la entrevista de los diez candidatos, así como el aviso de la modificación del lugar y que se llevó a cabo una rueda de prensa al finalizar la misma, en la que se dieron a conocer los resultados del proceso; sin embargo, las anteriores acciones a juicio de los demandantes, no fueron suficientes para garantizar el cumplimiento de la previsión que consiste que las entrevistas son públicas.

106. Los cargos en este aspecto, se dirigen a cuestionar la dimensión del principio de publicidad, en cuanto al derecho que le asiste a la comunidad en general, para conocer las actuaciones de las autoridades públicas, y de esta forma exigir que las mismas se hagan con apego a la ley. Por esta razón, con base en las reglas de la convocatoria se determinará cómo se materializa el artículo 27 del





Acuerdo 002 de 2019 que hace referencia a la publicidad de la entrevista, si esta es considerada como una prueba y cómo se garantizan los criterios jurisprudenciales respecto de la entrevista como medio idóneo para garantizar el mérito.

i) Sobre la regla “las entrevistas son públicas”

107. En efecto advierte la Sala que el segundo inciso del artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019 dispone que las entrevistas son públicas; sin embargo, no hay en el reglamento provisiones sobre cómo se debía materializar la referida publicidad. Por lo tanto, en la sentencia se deberá hacer el estudio, pues en este momento procesal no aparece ninguna prueba referida al cuestionamiento relacionado con que la actuación administrativa encausada por los Presidentes de las Altas Cortes, correspondía o no tanto a lo previsto en los acuerdos como a los artículos 2 y 4 de Ley 1134 de 2007 y si respeta o no el principio de publicidad establecido en el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014.

108. Indicaron los actores que se vulneró el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014 en particular, el principio de divulgación proactiva de la información que dispone:

“Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.”

109. La norma no establece cuáles son las actuaciones que deben publicarse, sin embargo, consagra un deber en cabeza de las autoridades, para divulgar documentos que plasmen la actividad estatal y que sean de interés público, dentro de los límites razonables de talento humano, recursos físicos y financieros.

110. En cuanto a la dimensión que implica poner en conocimiento de los interesados, las decisiones proferidas por cuanto los afecta, hasta este momento procesal no existe ninguna explicación por parte de los Presidentes de las Altas Cortes, por cuanto resaltaron que los concursantes tuvieron conocimiento de la mayoría de aspectos relativos a la entrevista.

111. La dimensión que se cuestiona por los accionantes es el deber impuesto a las autoridades de divulgar a la opinión pública el contenido y efecto de sus decisiones, de manera que echan de menos que se hubiere realizado una invitación pública y abierta a la ciudadanía para presenciar la entrevista, la falta de la transmisión en vivo y el cambio de lugar a una sede que a su juicio imposibilitó la presencia de cualquier individuo.

112. En este aspecto, carece la Sala por completo de medios probatorios que le permitan establecer, cuáles fueron las medidas que adoptaron los presidentes de las altas cortes para garantizar la publicidad y transparencia en la actuación de la



entrevista realizada a cada uno de los candidatos. Es necesario en el proceso precisar si estaba prevista el ingreso de público al lugar primigenio y al que resultó como consecuencia de la modificación, si se permitiría o no la transmisión en vivo de la entrevista, si el día de la misma se permitió al recinto el ingreso de público o solo estuvieron presentes los candidatos de acuerdo a su turno y los Presidentes, así como la precisión de lo que era de obligatoria divulgación.

113. Con la valoración de las pruebas que den cuenta de las medidas que se adoptaron para garantizar la publicidad de la entrevista, en el marco jurídico y jurisprudencial vigente, se adoptará la decisión en el respectivo fallo.

ii) Reserva de las pruebas

114. En el cuadro precedente se evidencia que el artículo de la Ley 1134 de 2007 y el artículo 31 del Acuerdo 002 de 2019, que es común en los concursos de méritos, previó la reserva de las pruebas que se apliquen y de la documentación que constituya el soporte técnico de las mismas.

115. Sobre la reserva se ha pronunciado esta Corporación⁴⁸ así, en procesos que contienen disposiciones de similar contenido:

“De lo anterior se colige que la reserva prevista en el párrafo segundo del artículo 164 de la Ley 270 de 1996 se establece respecto de las pruebas que se practican dentro de la etapa de selección y los soportes documentales y técnicos que dan cuenta de su elaboración y validación, para evitar que se pueda filtrar información y otorgar ventajas a ciertos participantes que desconozcan los principios de igualdad y mérito en el acceso a cargos públicos e impedir que se publique o distribuya libremente, un material especial, con contenido intelectual que hace parte de un banco de preguntas de la institución con las que se realizan exámenes en distintos procesos de selección, tal y como lo informó la Universidad Nacional de Colombia en el presente trámite constitucional.

Acorde con lo mencionado, se tiene que la jurisprudencia Constitucional al referirse al derecho a la información en concursos de méritos, ha indicado que “(...) que el acceso a los documentos referidos a los procesos de selección por parte del aspirante no debe ser absoluto en aras de conservar los pilares fundamentales del principio del mérito (...)”, pues si bien se le puede permitir al participante, como garantía de su derecho de defensa y contradicción, conocer personalmente el contenido de las pruebas practicadas y sus calificaciones, ello no significa que se autorice o pueda obtener una reproducción física y/o digital de los documentos, toda vez que esto desconoce el carácter restrictivo que tiene el material⁴⁹.

116. Como se deduce de la jurisprudencia, la reserva de las pruebas se impone como un mecanismo para garantizar la igualdad y el mérito en el acceso a los cargos públicos, de manera que no se pueda filtrar información que otorgue ventajas a ciertos participantes en detrimento de otros. No obstante, también ha

⁴⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 16 de mayo de 2019. Radicación 11001-03-15-000-2019-01418-00(AC). M.P. Cesar Palomino Cortés. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 28 de febrero de 2019. Radicación 11001-03-15-000-2019-00468-00(AC). M.P. William Hernández Gómez.

⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencia T – 180 de 16 de abril de 2015, Jorge Ivan Palacio Palacio.



sido constante la jurisprudencia en determinar que la reserva se puede levantar frente a los concursantes, con el fin de hacer efectivo su derecho al debido proceso, ante las reclamaciones que tuvieren⁵⁰.

117. Respecto a la naturaleza de la entrevista como prueba en un concurso, ello depende de cómo fue considerada en el reglamento de la respectiva convocatoria, así por ejemplo en el proyecto de ley que reglamentaba el ejercicio de la actividad notarial, el artículo 4⁵¹ dispuso que la entrevista sería una prueba, por lo cual la Corte al revisar las objeciones de constitucionalidad, le dio el mismo tratamiento en la sentencia C – 674 de 2000⁵², parámetro que se repite en otros casos

⁵⁰ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 2 de marzo de 2016, Rad.: 25000234200020150545401. M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 12 de mayo de 2016, Rad.: 08001-23-33-000-2016-00146-01(AC). M.P. María Claudia Rojas Lasso. Consejo de Estado, Sección Segunda. Subsección A Sentencia de 29 de enero de 2018, Rad.: 11001-03-15-000-2017-02148-00(AC). M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

⁵¹ Artículo 4º. Para la calificación de los concursos se valorará especialmente la experiencia de los candidatos, así como la capacidad demostrada en actividades relacionadas con el servicio notarial, antigüedad en el mismo, capacitación y adiestramiento que hubieren recibido en materias propias del notariado, obras de investigación y divulgación, estudios de postgrado y estudios de especialización o diplomados, particularmente, los relacionados con el notariado, así como el ejercicio de la cátedra universitaria y la participación y desempeño en funciones de orden legislativo, gubernativo y judicial. Todos estos factores serán concurrentes.

Las pruebas e instrumentos de selección son, en su orden:

1. Los análisis de méritos y antecedentes.
2. La prueba de conocimientos
3. La entrevista.

El concurso se calificará sobre cien puntos, así:

- a) La prueba de conocimientos, tendrá un valor de 40 puntos, de las 100 del concurso. Los exámenes versarán sobre derecho notarial y registral.

Las experiencias valdrán hasta 35 puntos así: Cinco (5) puntos por cada año o fracción superior a seis meses por el desempeño del cargo de notario, cónsul, Dos (2) puntos por cada año o fracción superior a seis (6) meses en el ejercicio de autoridad civil o política, dirección administrativa, función judicial y legislativa o cargos del nivel directivo, asesor o ejecutivo; Un (1) punto por cada año o fracción superior a seis (6) meses del ejercicio de la profesión de abogado; Un (1) punto por cada año del ejercicio de la cátedra universitaria, un (1) punto por cada año o fracción superior a seis (6) meses de funciones notariales o registrales.

Especialización o postgrados diez (10) puntos.

Autoría de obras en el área de derecho cinco (5) puntos.

La entrevista, hasta diez (10) puntos y evaluará la personalidad, vocación de servicio y profesionalismo del aspirante.

Parágrafo primero. Para efectos del presente artículo, se contabilizará la experiencia en el ejercicio de la profesión de Abogado desde la fecha de obtención del respectivo título.

Parágrafo segundo. Quien haya sido condenado penal, disciplinaria o administrativamente por conductas lesivas del patrimonio del Estado o por faltas como Notario consagradas en el artículo 198 del decreto Ley 960 de 1970, no podrán concursar para el cargo de notario.

Parágrafo tercero. El contenido de la prueba de conocimientos y criterio jurídico variará de acuerdo con la categoría del círculo notarial para el que se concurre.

⁵² Corte Constitucional. Sentencia C – 647 del 31 de mayo de 2000. M.P. Fabio Morón Díaz. De otra parte, debe la Corte recordar que la Constitución, cuando dispuso que el nombramiento de notarios habría de realizarse mediante concurso abierto y público, apuntó hacia la eficiencia en la prestación del servicio notarial, a la vez que sentó las bases de un régimen especial de carrera para los notarios. Luego, los requisitos que se exijan para concursar pueden estar constituidos por títulos académicos, certificados de estudios, experiencia profesional o docente, trabajos, antecedentes, publicaciones etc. A su turno las pruebas que lo integren pueden consistir en evaluaciones orales o escritas de las actitudes o capacidades de los aspirantes, como exámenes, entrevistas confrontaciones, exposiciones orales y públicas, y simulacros. Empero, también ha estimado la Corporación, a lo largo de su jurisprudencia¹¹, que la finalidad de los requisitos y las pruebas debe orientarse a descubrir la formación académica o técnica para desempeñar la función respectiva, con el propósito de evaluar las destrezas y la capacidad crítica y constructiva de los aspirantes en los cargos que así lo requieran. Cada una de las exigencias debe responder a una



similares en la jurisprudencia constitucional⁵³ y del Consejo de Estado⁵⁴. En consecuencia, serán las normas de la convocatoria, las que determinarán cuales son las pruebas y su carácter de reservado.

118. Por su parte, de la revisión de los acuerdos que establecieron el reglamento del concurso de méritos para el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, solamente el artículo 12 A del Acuerdo 002 de 2019, dispuso que la etapa de selección comprende una prueba de conocimientos específicos y otra de competencias generales. Así mismo, en la página web del concurso, se publicó un acuerdo de confidencialidad y no divulgación de información reservada, del 9 de agosto de 2019, en el que los Presidentes de las altas cortes se comprometen a mantener absoluta reserva y no revelar ante terceros información relacionada con el proceso de selección, en particular, en lo que tiene que ver con la aplicación de **pruebas de conocimiento y competencias** de los aspirantes.

119. A su turno, la entrevista se regula en una fase diferente del concurso denominada “clasificatoria” y en ninguna disposición se le atribuyó el carácter de prueba, como se hizo con la de conocimientos y la de competencias para el desempeño del cargo. No obstante, es importante distinguir que una cosa es la reserva de las preguntas que hacen parte la entrevista y que es posible, para garantizar la igualdad y el mérito como quedó expuesto anteriormente y otra diferente es la sesión en la que se realiza la entrevista que a la luz del artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019, es pública.

120. En consecuencia, en esta etapa procesal no cuenta la Sala con los elementos probatorios suficientes, que le permitan dilucidar, qué se entiende en la previsión que indica que el proceso de concurso de méritos de Registrador Nacional del Estado Civil es público y que las entrevistas son públicas.

iii) Criterios jurisprudenciales de las entrevistas para ingresar a cargos públicos

121. La jurisprudencia ha dispuesto ciertos criterios jurisprudenciales de la entrevista para el ingreso a cargos públicos los cuales no han variado desde el primer pronunciamiento de la Corte Constitucional en 1999⁵⁵ que los señaló así: **(i)** que su realización no implica la consideración subjetiva de las calidades de los entrevistados para inclinar la balanza del concurso a favor o en contra, según la

necesidad específica en relación al cargo que se busca proveer, y a las puntuaciones y ponderaciones que se prevén deben basarse en criterios objetivos, públicos, y confrontables y naturalmente responder a principios de razonabilidad y proporcionalidad.

⁵³ Corte Constitucional. Sentencia C – 1122 del 1 de noviembre de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Corte Constitucional. Sentencia C – 292 del 16 de marzo de 2001. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁵⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia del 10 de octubre de 2019. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicación 11001-03-25-000-2016-00988-00(4469-16). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 27 de abril de 2017. M.P. María Elizabeth García González. Radicación 25000-23-42-000-2017-00189-01(AC). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 23 de marzo de 2017. M.P. Rocío Araujo Oñate. Radicación 25000-23-41-000-2016-00219-01.

⁵⁵ Corte Constitucional. Sentencia C – 372 de 1999. 26 de mayo de 1999. M.P. José Gregorio Hernández.



simpatía o animadversión personal que generen los aspirantes, es decir, la prueba de entrevista no puede tener carácter eliminatorio; **(ii)** previo a la realización de la entrevista, se deben establecer mecanismos idóneos de verificación y control del papel de los entrevistadores, de manera tal que estos no desarrollen de manera arbitraria, subjetiva e imparcial su rol; **(iii)** las demás pruebas o instrumentos de selección, no pueden ser desconocidos a costa de los resultados que arroje la entrevista, ni puede la administración sobrevalorar la calificación en ella obtenida; **(iv)** no son admisibles preguntas sobre el ámbito personal del aspirante, porque atentan contra derechos como el de la intimidad; **(v)** los entrevistadores deben dejar constancia por escrito y de manera motivada de las razones por las cuales descalifican o aprueban a un aspirante; y **(vi)** los entrevistadores pueden ser recusados si existen razones válidas, objetivas y probadas que pongan en duda su imparcialidad, criterios que fueron reiterados en la sentencia SU – 613 de 2002⁵⁶. A su turno, la jurisprudencia de esta Corporación⁵⁷ ha sido coincidente con los principios, valores y derechos establecidos en el precedente constitucional.

122. El primer criterio implica que entrevista no tenga el carácter eliminatorio, sino clasificatorio, es decir, que los resultados de su realización, no significan la exclusión de un concursante. Criterio que se cumple en el caso de autos, toda vez que en las reglas de esta convocatoria en aplicación del artículo 4 de la Ley 1134 de 2007, se le dio a la entrevista el carácter de “clasificatoria”, no de “eliminatoria”.

123. En cuanto al segundo criterio, se exige que previo a la realización de la entrevista, se publiquen los parámetros y condiciones de su realización y evaluación; frente a lo cual existe una divergencia interpretativa entre los demandantes y los Presidentes de las altas cortes, toda vez que a juicio de los primeros no se publicaron tales parámetros, en tanto que, los organizadores del concurso consideran que cuando el reglamento dispuso que la entrevista pretendía “lograr una percepción objetiva sobre las habilidades directivas del aspirante”, que se asignaría un puntaje máximo de trescientos (300), que se realizaría en forma conjunta a cada uno de los candidatos y que tendría una duración máxima de treinta minutos, se cumplió con la publicidad requerida.

124. Al respecto, la Sala no cuenta con el material probatorio diferente a los acuerdos y las constancias de publicación de los mismos, en la página web, que le permita establecer si se publicaron otros parámetros y condiciones de evaluación de la entrevista, para determinar, cómo sería que los Presidentes de las altas cortes, valorarían las “habilidades directivas”, y en caso de no existir, se deberá

⁵⁶ Corte Constitucional. Sentencia SU 613 de 2002. 6 de agosto de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Así mismo la sentencia T – 384 de 2005 M.P. Rodrigo Escobar Gil, reitera los mencionados parámetros. En la sentencia C – 478 de 2005 M.P. Alfredo Beltrán Sierra se dejó claro que el hecho de que la prueba de entrevista no tuviera el carácter eliminatorio es garantía de objetividad. Finalmente, en la sentencia C - 105 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez consideró que la entrevista, por su carácter subjetivo, no puede tener mayor peso que las pruebas objetivas como la de conocimientos, y que por lo tanto es admisible en la medida que sólo sea considerada como un «factor secundario y accesorio».

⁵⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección segunda, sentencia de 25 de abril de 2019, M.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicado No. 11001032500020150105300 (46032015). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección segunda, sentencia de 19 de septiembre de 2019, M.P: William Hernández Gómez, radicado No. 11001-03-25-000-2016-00514-00 (2330-2016).





precisar en la sentencia, si con los parámetros mencionados anteriormente se cumple el criterio jurisprudencial.

125. Por otro lado, es importante precisar que el criterio jurisprudencial exige la publicidad de parámetros y condiciones, no de las preguntas que son objeto de la entrevista, pues en este caso, entiende la Sala que los Presidentes con el fin de garantizar la igualdad de condiciones para todos los participantes, no publicaran de manera previa, el respectivo cuestionario.

126. Según el tercer criterio, los demás instrumentos de selección no pueden ser desconocidos a costa de los resultados que arroje la entrevista, ni puede la administración sobrevalorar la calificación en ella obtenida de tal manera que se distorsione o desconozca la relevancia de las demás pruebas. Este aspecto la Sala lo encuentra cumplido, toda vez que la entrevista contempló una valoración máxima de 300 puntos sobre un total de 1000, sin desconocer los otros factores de selección (prueba de conocimientos, prueba de competencias laborales, experiencia profesional, formación profesional y autoría de obras jurídicas).

127. Para contrastar el cumplimiento del cuarto requisito, según el cual no son admisibles preguntas sobre el ámbito personal del aspirante, porque atentan contra derechos como el de la intimidad; la Sala solo cuenta con la manifestación realizada por los Presidentes de las altas cortes, en su escrito que recorrió el traslado de la medida cautelar, indicando que en ningún momento se realizaron preguntas relacionadas con aspectos íntimos de los participantes, inclinación política, religión, orientación sexual o relaciones amorosas. No obstante, en la oportunidad procesal correspondiente, se debe constatar el registro de preguntas realizadas a los participantes, con el fin de verificar el acatamiento de la regla jurisprudencial.

128. El quinto criterio jurisprudencial establece que los entrevistadores deben dejar constancia por escrito y de manera motivada de las razones de la calificación de un aspirante; para lo cual la Sala advierte que en el expediente el acta 07 del 10 de octubre de 2019⁵⁸ indica:

“Iniciada la reunión los presidentes de las Altas Cortes que los tres formularían preguntas tendientes a determinar las razones por las que cada uno de los aspirantes tomo la decisión de participar en el concurso...Acordaron tomar atenta nota de las opiniones y respuestas que les permita que al terminar esta etapa puedan entrar a considerar los puntajes a aplicar a cada uno de los concursantes...”

129. De lo consignado en el documento precedente, se considera prima facie, que cuando el documento dispone que se *“tomará atenta nota de las opiniones y respuestas”*, ello implicó que los Presidentes de las altas cortes, tomaron provisiones para dejar constancia por escrito y de manera motivada de las razones de la calificación de cada aspirante. Sin embargo, no obra en el expediente el correspondiente instrumento o formulario que contribuya a esclarecer de manera certera el acatamiento de la regla jurisprudencial.

⁵⁸ Folios 155 – 156 anverso y reverso del cuaderno No. 1.



130. Finalmente, se debió acreditar que previo a la realización de la entrevista se publicaron los mecanismos idóneos de verificación y control del papel de los entrevistadores, de manera tal que estos no desarrollen de manera arbitraria, subjetiva e imparcial su rol; así como los nombres de los mismos, para que pudieran ser recusados si existían razones válidas, objetivas y probadas que pusieran en duda su imparcialidad.

131. En este aspecto, advierte la Sala que ninguna norma del reglamento previó un régimen de impedimentos o conflictos de interés, en consecuencia, ante el vacío es válido hacer extensible la aplicación de artículos 11 y 12, de la Ley 1437 de 2011, toda vez que el proceso de elección de Registrador Nacional del Estado Civil, es una actuación administrativa, como lo mencionan los Presidentes de las altas cortes. En este punto, en el memorial que describió el traslado de la medida cautelar manifestaron los organizadores del concurso, que nadie recusó o formuló objeción, duda o inconformidad por actuación de los Presidentes de las altas cortes.

132. No obstante, el anterior es un control previo sobre los entrevistadores, que no es óbice para que con los medios de prueba idóneos, se puedan precisar qué mecanismos diseñaron los Presidentes de las altas cortes, para verificar y controlar que su papel sería exento de arbitrariedad, subjetivismo y parcialidad.

133. En suma, al no disponer de los medios de prueba que permitan establecer de qué manera se dio cumplimiento al principio de publicidad como de control de las actuaciones públicas por parte de la ciudadanía; dado que en el reglamento no se previó que la entrevista tuviera el carácter de prueba y por ello no está consagrada su reserva y en cuanto en esta oportunidad procesal la Sala encuentra acreditado el cumplimiento de tres de los seis criterios jurisprudenciales de la entrevista y respecto de los otros tres no existe la prueba que indique su desconocimiento, no se encuentra mérito suficiente, para suspender los efectos del acto enjuiciado, de manera que prevalece su presunción de legalidad.

2.4.2.2. Alcance del principio de control social y participación ciudadana

134. A juicio de los demandantes, los Presidentes de las altas cortes imposibilitaron el control social en el proceso de selección del Registrador Nacional del Estado Civil, puesto que la ausencia de transparencia y publicidad en la fase de entrevistas, no permitió el ejercicio del derecho deber del control social. Por lo anterior, argumentan como vulnerados el preámbulo, artículos 1 y 2 de la Constitución Política y los artículos 60 y 64 de la Ley 1757 de 2015 que definen control social a lo público y los objetivos del mismo.

135. En efecto, los demandantes arguyen que la elección controvertida estuvo desprovista de un control ciudadano debido a que no se contó con la debida publicidad para que la ciudadanía presenciara la entrevista, igualmente se presentó una modificación intempestiva del lugar en que la misma inicialmente fue programada, lo que a su juicio no contó con la suficiente divulgación, y ligado a



ello, las condiciones reservadas del lugar, no permitieron verificar el cumplimiento de los criterios jurisprudenciales, sobre la entrevista en este tipo de concursos.

136. Este aspecto el reglamento del concurso tampoco previó los mecanismos de que disponía la ciudadanía para realizar el control social a la elección de Registrador Nacional del Estado Civil, de manera que se debe acudir a las definiciones legales y jurisprudenciales sobre el mismo.

137. Sobre este particular el artículo 60 de la Ley 1757 de 2015 así lo define:

“ARTÍCULO 60. CONTROL SOCIAL A LO PÚBLICO. *El control social es el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados.*

(...)

138. A su turno, en la sentencia que revisó la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria sobre mecanismos de participación dispuso la Corte⁵⁹ sobre el control social:

“6.42.1. Los artículos 60 y 61 del proyecto definen lo que la ley denomina el control social a lo público. Estas dos disposiciones se ocupan de establecer los lineamientos generales de la regulación del denominado control social. Su contenido evidencia que dicha regulación se erige en complemento de la rendición de cuentas. En efecto, el control social constituye, conjuntamente con la rendición de cuentas, un mecanismo para incentivar, promover y garantizar la actuación de la ciudadanía en el seguimiento de las actividades de las entidades y funcionarios a cuyo cargo se encuentra el cumplimiento de funciones públicas o de administración de recursos públicos.”

139. En el mismo sentido esta Corporación⁶⁰ ha precisado:

“Son, por lo menos, tres las clases de control que existen en cualquier Estado de derecho para vigilar la conducta y actuaciones de las autoridades públicas e incluso de los particulares: el control social, el político y el jurídico. El llamado control social (que no es un control institucionalizado, pues no hay instituto oficial alguno para ejercerlo) lo ejerce cualquier ciudadano o cualquier organización o estamento creado para ese propósito. El control social emana directamente del ejercicio de los llamados derechos de libertad, uno de ellos está consagrado el artículo 20 de la Constitución: el derecho de libre opinión, de libre pensamiento, de libertad de información. (...)”

140. Como se puede apreciar, el control social es un derecho y deber de los ciudadanos, para el cual se deben facilitar los mecanismos que le permitan hacer el seguimiento a las actividades de las entidades y los servidores públicos. Ahora bien, como se ha indicado en precedencia, en el expediente no obran las medidas que adoptaron los Presidentes de las altas cortes, con el fin de permitir que la

⁵⁹ Corte Constitucional. Sentencia C – 150 de 2015. 8 de abril de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.

⁶⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 10 de septiembre de 2015. Radicación 11001-03-26-000-2014-00054-00(21025). M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



ciudadanía tuviera acceso a la entrevista y realizar el control de la actuación, para que pueda la Sala valorar si su actuación se realizó con apego al ordenamiento legal. Por lo tanto, será con los medios de prueba que se obtengan en el proceso que se decidirá el cargo.

2.4.2.3. Reglas procedimentales de la evaluación

141. A juicio de los actores, de la interpretación del artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, cada Presidente debía asignar un puntaje de 1 a 300, actuar de manera independiente y las calificaciones debieron dar de forma disímil, garantizando la imparcialidad, respetando el criterio de cada uno de los entrevistadores y alcanzando un máximo nivel de objetividad. Sin embargo, de acuerdo a lo manifestado en la rueda de prensa, el puntaje asignado a los aspirantes fue consensuado, por lo que violaron las reglas de la evaluación de las entrevistas.

142. Para el análisis de esta circunstancia, la Sala tuvo a su disposición el video de la rueda de prensa y el acta 07 del 10 de octubre de 2019 en donde se puede apreciar que efectivamente en aquélla, los presidentes indicaron que el puntaje de la entrevista se asignó luego de un **consenso**.

143. No obstante, el Acta No. 07 del 10 de octubre de 2019, consagró lo siguiente:

*“...Concluida esta etapa los tres (3) presidentes entraron a deliberar sobre el contenido de las entrevistas llegando a las siguientes conclusiones y acordando por unanimidad los siguientes puntajes, correspondientes **al promedio de la apreciación de los tres sobre cada intervención...**” (Destacado fuera de texto).*

144. Del acta antes señalada se destaca el aparte *“promedio de la apreciación de los tres presidentes”*. Por lo tanto, en el expediente obran dos elementos probatorios que aportan conceptos diversos sobre la forma en que los Presidentes calificaron la entrevista. No obstante, como era deber de los organizadores dejar consignadas las razones de su puntaje, será con las pruebas aportadas oportunamente que se pueda determinar con precisión el cumplimiento de la citada norma.

145. Por lo tanto, en este momento procesal no se puede concluir que se presentó una vulneración al artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, en particular a las reglas procedimentales de la evaluación, puesto que la declaración sobre la asignación del puntaje por consenso en contraste con lo consignado en el acta respecto a la asignación del puntaje como un promedio de la apreciación de los tres presidentes, debe ser desarrollado y verificado con las pruebas recaudadas, a fin de determinar cómo se realizó la calificación, por parte de los Presidentes de las Altas Cortes.

2.5. Conclusión





146. En conclusión, en este caso no se cumplen los requisitos del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 y por ende, la medida cautelar de suspensión provisional debe ser negada.

147. Lo anterior, sin perjuicio de que una vez surtidas las demás etapas procesales se llegue a una conclusión diferente, toda vez que, como se advirtió la decisión sobre el decreto o no de una medida cautelar, en manera alguna implica prejuzgamiento.

En mérito de lo expuesto, la Sala

III. RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR la demanda de nulidad electoral instaurada contra el Acuerdo No. 025 del 13 de octubre de 2019 *“Por medio del cual se designa Registrador Nacional del Estado Civil”* y su acto de confirmación.

Para el efecto se dispone:

1. Notifíquese personalmente al señor Alexander Vega Rocha en la forma prevista en el numeral 1 del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el evento de no ser posible su notificación personal, procédase de conformidad con lo establecido en los literales b) y c) del numeral 1° de la referida norma.

2. Notifíquese personalmente a los señores presidentes de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado en la forma dispuesta en el numeral 2° del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3. Infórmese al demandado y a las autoridades que intervinieron en la expedición del acto acusado que la demanda podrá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a aquel en que sea hecha la notificación personal del auto admisorio.

4. Notifíquese personalmente al agente del Ministerio Público, según lo dispuesto en el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por el artículo 612 de la ley 1564 de 2012.

5. Notifíquese por estado a los actores.

6. Infórmese a la comunidad la existencia de este proceso en la forma prevista en el numeral 5 del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

7. Notifíquese personalmente al director general o al representante delegado para recibir notificaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los





términos del artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por el artículo 612 de la ley 1564 de 2012.

8. Adviértase a los señores presidentes de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, que durante el término para dar respuesta a la demanda deberán allegar copia del expediente que contenga la totalidad de los antecedentes administrativos del acto acusado que se encuentren en su poder, y los trámites realizados por los Presidentes de las Altas Cortes que sirvieron como fundamento al proceso electoral de Registrador Nacional del Estado Civil, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 175 de la ley 1437 de 2011.

SEGUNDO: NEGAR la solicitud de suspensión provisional del acto acusado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

