



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrado Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Bogotá D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Principal) y 11001-03-28-000-2019-00063-00 (Acumulado)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA - REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Tema: Sistema de elección del Registrador Nacional del Estado Civil. Reglamento del concurso público de méritos. Parámetros jurisprudenciales en relación con la prueba de entrevista.

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

La Sala procede a dictar sentencia de única instancia dentro del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, promovido por la señora Carolina Munevar Ospina y por los señores José Roberto Acosta, Camilo Alberto Enciso Vanegas y León Valencia Agudelo contra la elección de Alexander Vega Rocha, como Registrador Nacional de Estado Civil.

I. ANTECEDENTES

1. Las demandas acumuladas y sus contestaciones.

1.1. Proceso No. 2019-00063-00.

1.1.1 La demanda.

1.1.1.1 Pretensiones.

Los ciudadanos José Roberto Acosta, Camilo Alberto Enciso Vanegas y León Valencia Agudelo, obrando en nombre propio, el 15 de noviembre de 2019, interpusieron demanda de nulidad electoral en la que formularon las siguientes pretensiones:



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

1. Declarar la nulidad de los actos administrativos, contenidos en los acuerdos: (i) 025 de octubre 13 de 2019 y (ii) Conjuntamente todos los acuerdos relacionados con el nombramiento, confirmación y posesión del Señor Alexander Vega Rocha, proferidos por los presidentes de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado (conjuntamente los “Presidentes de las Altas cortes”), por medio de los cuales se realizó el nombramiento y confirmación, respectivamente, de Alexander Vega Rocha como nuevo Registrador nacional del estado civil, ya que fueron proferidos en clara violación de las siguientes normas: (...)

Como consecuencia de lo anterior, solicitan que se ordene a los presidentes de las altas cortes: (i) repetir la fase de entrevista de los aspirantes, respetando los principios legales vulnerados; o en subsidio, (ii) abrir un nuevo concurso de méritos y encargar a otra persona como Registrador Nacional del Estado Civil, mientras se lleva a cabo el nuevo proceso.

1.1.1.2 Fundamentos fácticos¹.

Señalan que mediante el Acto Legislativo 01 de 3 de junio de 2003, se modificó el artículo 266 de la Constitución Política, en relación con la autoridad competente para elegir al Registrador Nacional del Estado Civil, radicando en cabeza de los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado su designación, como también respecto de la modalidad de su elección, en tanto, se dispuso que su elección se haría a través de un concurso de méritos “organizado según la Ley”.

A través de la Ley 1134 de 2007, el Congreso de la República materializó las previsiones de la mentada reforma constitucional, en cuya normativa señaló que los interesados en ocupar este cargo, serían evaluados teniendo en cuenta los siguientes criterios: **a)** Experiencia en el desempeño de cargos en el sector público, en el nivel directivo o superior; en el ejercicio de la profesión de abogado y/o de cátedra universitaria en disciplinas jurídicas afines con la administración pública o en áreas relacionadas con el cargo de Registrador; **b)** Formación profesional avanzada o de posgrado en derecho público o en áreas relacionadas con el cargo; **c)** Autoría de obras jurídicas, con preferencia en temas relacionados con el cargo y, **d)** Entrevista personal (art. 4º).

Los referidos criterios de evaluación fueron adoptados en el **Acuerdo 001 de 2007**, expedido por los presidentes de las altas Cortes, en virtud de la facultad que les confirió la Ley 1134 de 2007, de “*dictar el reglamento del concurso*”. Sin embargo, con ocasión del Acto Legislativo 02 de 2015, que modificó el requisito de experiencia para ser magistrado de alta corte, al pasar de 10 a 15 años de ejercicio en “*cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber*

¹ Estos hechos son comunes a los procesos acumulados, sin perjuicio de las particularidades de las censuras que cada parte actora expone en sus libelos.



ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente”, aplicables para el cargo del Registrador, conforme lo prescribe el artículo 266 constitucional, los organizadores del concurso procedieron a adecuar la respectiva normativa reglamentaria.

Así entonces, mediante el **Acuerdo 001 de 20 de junio de 2019**, los presidentes de las altas Cortes dispusieron, entre otros aspectos: i) modificar el artículo 3º, numeral 4º del Acuerdo 001 de 2007, para exigir a los interesados 15 años de experiencia en los términos ya precisados; ii) establecer una nueva etapa denominada de “*selección*”, consistente en una *prueba de conocimientos* y otra de *competencias generales*, en atención al nuevo texto del artículo 126, inciso 4º de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015, que consagró el criterio del mérito en los procesos de selección; iii) permitir a los interesados acreditar la experiencia requerida “*con dos (2) declaraciones ante notario rendidas por personas que conozcan al aspirante y que hagan constar el ejercicio profesional*”; iv) llamar a entrevista únicamente a quienes obtuvieran 500 puntos o más en la etapa clasificatoria y v) precisar que la fase de entrevista sería pública.

En este orden, para mayor comprensión, los expresidentes mencionados, procedieron a expedir el **Acuerdo 002 de 20 de junio de 2019**, por el cual, compilaron los preceptos contenidos en el Acuerdo 001 de 2007, que no fueron objeto de modificación y las previsiones referidas a las nuevas reglas señaladas en el Acuerdo 001 de 2019. Sin embargo, al advertir que algunas disposiciones “*podrían generar confusión*” expedieron el **Acuerdo 003 de 25 de junio de 2019**, por el cual, corrigieron algunas reglas del Acuerdo 002 de 2019, circunscrito a dos aspectos fundamentales: de un lado, un apartado del inciso segundo del párrafo del artículo 12A, el cual fue suprimido, por cuanto señalaba de forma confusa, aplicar “*una nueva escala de calificación que oscila entre 300 y 500 puntos*” para quienes superaran las pruebas de conocimiento y de competencias y, de otro, el inciso primero del artículo 18, para eliminar la exigencia de obtener 500 puntos para ser llamado a entrevista.

Conforme a esta reglamentación, los presidentes de las altas Cortes, mediante **Acuerdo 004 de 25 de junio de 2019**, procedieron a convocar la elección del Registrador Nacional del Estado Civil, para lo cual establecieron el siguiente cronograma:

ACTUACIÓN	ACUERDO 002 DE 2019	FECHA
Publicación convocatoria	Artículo 2. ... dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a aquel en que se haya recibido la información sobre la vacancia absoluta del cargo.	30 de junio



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
 Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
 Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Inscripciones	Artículo 2. ... dentro de los veinte (20) días calendario siguientes a la publicación de aviso.	1 - 20 de julio
Verificación de requisitos	Artículo 11. ... Dentro de los quince (15) días calendario siguientes al cierre de la inscripción.	21 - 28 de julio
Fijación de lista de aspirantes admitidos	Artículo 12. ... se comunicará la lista de los aspirantes admitidos, mediante fijación por un término de tres (3) días hábiles.	29 - 31 de julio
Término para presentar recursos contra la lista de admitidos	Parágrafo artículo 12.... dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su desfijación.	1 - 8 de agosto
Término para resolver recursos presentados contra la lista de admitidos	Artículo 12. ... se resolverá dentro del término de quince (15) días calendario siguientes al vencimiento del término para interponerlo.	9 - 19 de agosto
Fijación resolución que resuelve los recursos presentados contra la lista de admitidos	Artículo 12. ... por el término de tres (3) días calendario.	20 - 22 de agosto
Aplicación pruebas de conocimientos y competencias	Parágrafo 2. Artículo 12A ... se realizará dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la fecha en que la lista de admitidos quede en firme.	24 de agosto
Calificación pruebas de conocimientos y competencias		25 de agosto -1 de septiembre
Publicación resultados de pruebas de conocimientos	Parágrafo 2. Artículo 12A ... dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la realización del mismo, por el término de tres (3) días hábiles.	2 - 4 de septiembre
Término para presentar recursos contra los resultados de la prueba de conocimientos	Parágrafo 2. Artículo 12A... Contra la resolución de evaluación podrá interponerse por escrito recurso de reposición dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su desfijación.	5 - 11 de septiembre
Término para resolver recursos presentados contra los resultados de la prueba de conocimientos	Parágrafo 2. Artículo 12A ... se resolverán dentro del término de quince (15) días calendario siguientes al vencimiento del término para interponerlos.	12 - 22 de septiembre



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
 Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
 Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Fijación resolución que resuelve los recursos presentados contra los resultados de la prueba de conocimientos	Parágrafo 2. Artículo 12A ... por el término de tres (3) días calendario.	23 - 25 de septiembre
Término para elaborar lista clasificatoria	Artículo 18. dentro de los tres (3) días calendarios siguientes a la fecha en que quede en firme la publicación de los resultados del examen o la resolución de los recursos.	26 - 28 de septiembre
Fijación de lista clasificatoria	Artículo 18, La lista se fijará... por el término de tres (3) días hábiles.	30 de septiembre - 2 de octubre
Término para presentar recursos contra la lista clasificatoria	Artículo 18. dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su desfijación.	3 - 9 de octubre
Término para resolver recursos presentados contra la lista clasificatoria	Artículo 18. dentro de término de quince (15) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para recurrir.	10 - 20 de octubre
Fijación resolución que resuelve los recursos presentados contra la lista clasificatoria	Artículo 18. por el término de tres (3) días calendario.	21 - 23 de octubre
Entrevistas	Artículo 18. 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.	25 – 26 de octubre
Elaboración lista de elegibles y elección	Artículo 19. Dentro de los tres (3) días calendario siguientes a la finalización de las entrevistas, los presidentes... elaborarán la lista de elegibles... Dentro del mismo plazo, elegirán por mayoría al Registrador nacional del estado civil.	Publicación: 30 de octubre Elección: 30 de octubre
Comunicación designación	Artículo 21. deberá ser comunicada al elegido dentro de los ocho (8) días calendario siguientes y este deberá aceptar o rehusar el nombramiento dentro de un término igual.	Comunicación: 1 - 9 de noviembre Aceptación: 10 - 21 de noviembre
Acreditación documentos para confirmación	Artículos 25 del Acuerdo 002 de 2019 y 17 del Acuerdo 004 de 2019. Aceptada la designación, el elegido dispondrá, de conformidad con	22 - 26 noviembre



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
 Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
 Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

	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.	
Confirmación	Artículo 17 del Acuerdo 004 de 2019. Los organizadores procederán a su confirmación máximo al día siguiente y dispondrán su inmediata comunicación.	27 noviembre
Posesión	Artículo 22. Después de la aceptación, el elegido dispondrá de quince (15) días calendario para tomar posesión del cargo.	28 noviembre - 12 de diciembre

Agotadas las diferentes etapas del proceso, los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, profirieron el **Acuerdo 023** expedido el 8 de octubre de 2019, por el cual, elaboraron la lista clasificatoria, la cual quedó conformada así:

Apellidos y nombres	25% Conocimientos	25% Competencias	20% Hoja de vida	70% Puntaje Parcial
Torres Calderón Leonardo Augusto	180	194.24	150	524.24
Almanza Ocampo Virgilio	210	199.08	99.844	501.924
Vives Pérez Joaquín	175	202.7	100	477.7
Carrillo Pérez Idayris Yolima	165	196.47	110	471.47
Vega Rocha Alexánder	220	192.58	40.843	453.423
Caballero Díaz Orlando Vidal	150	182.81	120	452.81
Nossa Montoya Gerardo	150	194.77	105	449.77
Rivera Ardila Ricardo	155	170.32	120	445.32
Barreto Suarez Omar Joaquín	160	136.23	145	441.23
Campillo Parra Carlos Enrique	165	203.38	71.1006	439.4806



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Agudelo Flórez Luis Alberto	155	197.26	85.086	437.346
Ballén Duque Fridole	160	149.5	125	434.5
Castro Uribe José Alirio	210	204.06	5	419.06
González Montoya Eduardo	160	153.28	105	418.28
Rondón González Gilberto	170	146.09	86.094	402.184
Mejía Reyes Esperanza	160	156.45	65.055	381.505

En el mismo acto administrativo en comento, se citó a entrevista a los primeros diez aspirantes que obtuvieron los mejores puntajes, para el día jueves 10 de octubre de 2019, en las instalaciones del Palacio de Justicia de Bogotá D.C. Sin embargo, en las horas de la mañana del día referido, cada uno de los participantes citados recibió una llamada al celular en la que se les informó que, por las marchas estudiantiles que se estaban desarrollando por aquel entonces, se afectaría el centro de la ciudad de Bogotá, razón por la cual, las entrevistas no se harían en el Palacio de Justicia, sino en las instalaciones del Centro Social de Oficiales de la Policía – CESPO, ubicado en la Avenida Boyacá No. 142A – 55 Salón 1 de la misma ciudad, lugar donde finalmente se desarrolló esta etapa del concurso.

Agotadas las entrevistas, los organizadores del proceso eleccionario, a través de **Acuerdo 024** de 11 de octubre de 2019, conformaron la lista de elegibles con los puntajes totales obtenidos por los participantes, quedando en primer lugar, el señor Alexander Vega Rocha con una calificación final de 738 sobre 1000 puntos posibles. Con fundamento en lo anterior, los presidentes de las Altas cortes prohirieron el **Acuerdo 025 de 13 de octubre de 2019**, en el que eligieron al señor Vega Rocha, en el cargo de Registrador Nacional del Estado civil, para un período de cuatro años; elección que fue confirmada, por medio de acto administrativo del 31 de octubre de 2019, suscrita por los presidentes.

1.1.1.3 Las normas violadas y el concepto de violación.

Los demandantes consideran que el acto acusado vulneró los principios de



publicidad², transparencia³ y participación ciudadana⁴, así como el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, teniendo como fundamento los siguientes argumentos:

Tratándose de los principios de publicidad y transparencia, los libelistas señalaron que los presidentes de las altas cortes tenían el deber de garantizar el normal desarrollo de las actuaciones adelantadas en el marco del procedimiento de elección del Registrador Nacional del Estado Civil, como lo es, el ejercicio del control social sobre las diferentes fases de dicho proceso. En el presente caso, la etapa de entrevistas fue realizada en detrimento del mentado postulado, por cuanto:

- i)** Se llevaron a cabo en un espacio privado y altamente restringido al público, el 10 de octubre de 2019, fecha en que era de notorio conocimiento que habría marchas y protestas estudiantiles, por lo que bien se tuvo la posibilidad de prever esta situación y posponer la fecha de realización.
- ii)** No se efectuó un registro de las preguntas y de las razones que sustentaron la calificación de los aspirantes;
- iii)** No se publicaron instrumentos 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;
- v)** No se puso a disposición del público el contenido de las evaluaciones, aspecto frente al cual, advierte, además, la inexistencia de una planilla de preguntas y respuestas;
- 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.

Sostienen que, en contraste con lo anterior, lo únicos actos llevados a cabo por los presidentes de las Altas cortes para dar publicidad a la fase de entrevista consistieron en: i) publicitar la respectiva citación, cuya fecha y hora definitivas

² Los demandantes citan como normas relativas a este principio y que también se vulneraron, los artículos 209 de la Constitución Política; 2º de la Ley 1134 de 2007 (Por medio de la cual se organiza el concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil); 27 del Acuerdo 002 de 2019 (Reglamentario del proceso de elección del Registrador Nacional de Estado Civil) y la Declaración de Compromisos por un Estado Abierto del 23 de enero de 2017, en cuyo numeral 12, impone el compromiso del Estado a “12. Promover la transparencia y participación ciudadana en la elección de las más altas dignidades del Estado”.

³ Artículo 3º de la Ley 1712 de 2014 (Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del derecho de acceso a la información pública)

⁴ Los demandantes citan como normas relativas a este principio y que también se vulneraron, el preámbulo de la Constitución Política y los artículos 1º y 2º de ese mismo texto, así como los artículos 60 y 64 de la Ley 1757 de 2015 (Por medio de la cual se expide la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana).



fueron divulgadas con una anticipación de tres (3) horas y treinta y ocho (38) minutos antes de su realización, a través de redes sociales y, ii) organizar una rueda de prensa que brindaron con posterioridad a las entrevistas, en la cual, se refirieron, de manera genérica, a los aspectos tenidos en cuenta para llevar a cabo las mismas, sin que se hubiere publicado el contenido de las preguntas y las respuestas dadas por cada uno de los candidatos.

Agregan, que al haberse abstenido, los entonces presidentes de las altas cortes, de hacer pública la fase de entrevistas, se atentó contra los principios de transparencia y divulgación proactiva de la información consagrados en la Ley 1712 de 2014, en virtud de la cual, a los organizadores del concurso, le asistía 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 de talento humano y recursos físicos y financieros.”*, máxime cuando no se había configurado ninguna causal legal que permitiera someter a reserva dicha fase del concurso.

Aducen que para la realización de las entrevistas se transgredieron las reglas jurisprudenciales que la Corte Constitucional ha erigido, en torno a esta etapa del concurso, las cuales han sido acogidas por el Consejo de Estado⁵, a saber: i) Previo la realización de la entrevista se deben publicar los parámetros y las condiciones de su realización y evaluación; ii) Los entrevistadores deben dejar constancia por escrito y de manera motivada de las razones de la calificación de un aspirante; iii) Previo a la realización de la entrevista se deben publicar mecanismos de verificación y control del papel de los entrevistadores, de tal manera que estos no desarrollen su rol de manera arbitraria, subjetiva y parcial.

En suma, señala que para la realización de las entrevistas: i) No se publicó con la suficiente antelación el lugar definitivo donde se llevarían a cabo; ii) No se publicaron los parámetros específicos que se tendrían en cuenta para valorar el perfil de los aspirantes; iii) No se dejó por escrito y de manera motivada las razones de la calificación de los participantes; iv) No se publicaron mecanismos idóneos de verificación y control del papel de los entrevistadores, incluida la invitación a terceros imparciales, en contraposición con lo llevado a cabo en las demás fases. Lo anterior, redundó en el desconocimiento del principio de igualdad, pues, las reglas que han sido aplicadas a las entrevistas en otros concursos de méritos, como ocurrió en la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, transmitidas vía *streaming*, debieron ser tenidas en cuenta en el proceso de elección del Registrador Nacional del Estado Civil.

⁵ Los demandantes citan una sentencia del 25 de abril de 2019 del Consejo de Estado, en la que se acogen dichos criterios de la Corte Constitucional. No obstante, no se precisa radicado del proceso en el que se profirió esa providencia.



De otro lado, en relación con la alegada vulneración del principio de participación ciudadana, destaca que la ausencia de transparencia y publicidad, por las razones ya descritas, imposibilitó el goce del derecho-deber que tiene la ciudadanía a ejercer un control social sobre este tipo de procedimientos, cuyo ejercicio garantizaba la imparcialidad, neutralidad, independencia, rigor y transparencia del proceso. De esta manera, más allá que los presidentes de las altas Cortes respetaran las demás reglas del trámite eleccionario, a los ciudadanos y las veedurías les fue vedada la posibilidad de observar, vigilar, opinar, recomendar, alertar y denunciar las irregularidades que surgieron en el marco de la elección.

Por último, los libelistas alegan la “*violación de las reglas procedimentales de la evaluación de la entrevista*”, particularmente el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, conforme al cual, cada presidente debía asignar un puntaje de 1 a 300 al respectivo participante, lo que se traduce en un actuar independiente de los miembros del grupo entrevistador. En tal sentido, estima que las calificaciones debieron corresponder a puntajes disímiles, que reflejara de manera individual, el criterio de calificación de cada entrevistador frente a su par. Por lo tanto, concluye que los presidentes de las altas cortes desconocieron el citado postulado, pues, tal como se verifica de la rueda de prensa ofrecida el 10 de octubre de 2019, tras finalizar las entrevistas a los aspirantes, la presidenta del Consejo de Estado, Dra. Lucy Jeannette Bermúdez, en representación de la terna eleccionaria, dijo que el puntaje había sido “consensuado”, por lo que no se hizo el “promedio” respectivo.

1.1.1.4 Coadyuvante de la parte actora.

El señor Carlos Enrique Campillo Parra, en calidad de coadyuvante de la parte actora, respaldó las pretensiones y argumentos que sustentan la demanda, por cuanto considera que se vulneraron los principios de publicidad y transparencia, siendo procedente corregir el procedimiento de meritocracia que se agotó para elegir al Registrador Nacional del Estado Civil, particularmente, en punto a la etapa de entrevistas, en la que: **i)** no se invitó a los órganos de control ni a sindicatos a presenciar la práctica de las mismas, tal como sí se hizo en la fase de selección; **ii)** no se justificó el por qué se llevaron a cabo el 10 de octubre y no entre el 25 y el 26 de ese mismo mes, como estaba previsto en el cronograma inicial, desconociéndose además, el impacto que las marchas programadas para ese día, tuvieron sobre el lugar inicialmente escogido, lo cual era de público conocimiento; **iii)** no se modificó el reglamento del concurso público, ni mucho menos el cronograma, pese haberse realizado la entrevista en fecha distinta a la inicialmente prevista; **iv)** no se justificó que para esta fase del procedimiento surgiera una diferencia tan abismal en términos de puntuación en favor del demandado frente a los demás participantes, cuando en las pruebas anteriores tal margen había sido pequeño; **v)** la asignación de puntaje por concepto de entrevista no fue producto de la mediación de la calificación individual de los entonces presidentes de las altas Cortes, sino, como ellos mismos lo



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

reconocieron, tuvo como sustento el consenso; **vi)** en cuanto a la práctica de las entrevistas, no estuvo orientada a resaltar las experiencias relevantes, ni habilidades directivas, se trató de una conversación informal que, por demás, no se grabó y no contó con apoyo del profesional de la psicología.

Aunado a lo anterior, precisó que todas las actuaciones ejecutadas por el demandado con posterioridad a su elección, dan cuenta que los medios de comunicación tenían razón en punto a la incompetencia de la persona escogida al no contar con la experiencia relevante para el cargo, esto es, habilidades directivas y formación técnica adecuada.

1.1.2 Contestaciones de la demanda.

1.1.2.1 Presidente de la Corte Suprema de Justicia⁶.

El presidente de la Corte Suprema de Justicia, Jorge Luis Quiroz Alemán, precisó que no participó en el referido proceso de selección, en tanto, la organización del concurso fue deferida por virtud del artículo 266 de la Constitución Política, modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 01 de 2003, a los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional, que fungieron en el año 2019.

Acorde con lo anterior, sostiene que desconoce las particularidades de este proceso y las censuras que se esgrimen en la demanda, por lo que mal haría en pronunciarse sobre situaciones que no le consta y cuya carga les corresponde a los demandantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 167 del Código General del Proceso.

1.1.2.2 Expresidenta de la Corte Constitucional⁷.

La expresidenta de la Corte Constitucional, Gloria Stella Ortiz Delgado Delgado, contestó la demanda en los siguientes términos:

En punto a la alegada vulneración de principio de publicidad, adujo que debe tenerse en cuenta que el 10 de octubre de 2019, en horas de la mañana, fue recibida información por parte de la seguridad del Palacio de Justicia, que daba cuenta de que las manifestaciones programadas para esa fecha, cerca de la plaza de Bolívar, serían muy concurridas, razón por la cual, a efectos de garantizar el cumplimiento del cronograma, la participación de todos los concursantes y la asistencia de cualquier interesado, y dado que podría haber dificultades de acceso a dicha sede, se acordó por los tres (3) presidentes, el cambio de lugar

⁶ Anotación 37 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00063-00).

⁷ Anotación 38 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00063-00).



donde se realizaría la entrevista. Así, se dispuso realizarlas en un punto de la ciudad que no presentara inconvenientes de acceso – Centro Social de Oficiales de la Policía Nacional –, por lo que procedieron a modificar dicha sede, lo cual, fue publicado en las páginas web de las tres (3) corporaciones, en sus redes sociales, como también, por correo electrónico y comunicada telefónicamente, a cada uno de los participantes, quienes no manifestaron inconformidad alguna.

Ahora bien, respecto de la censura planteada por los demandantes, en el sentido de que no resultaba imperativo que se llevaran a cabo las entrevistas en la fecha fijada en el cronograma – 10 de octubre de 2019 –, sino en una posterior, dadas las referidas circunstancias, sostuvo que las entrevistas debían cumplirse en la fecha y hora fijada previamente, en estricto acatamiento del calendario establecido para la elección, esto es, dentro de los tres (3) días siguientes a la expedición de la resolución que resolviera los recursos interpuestos frente a la lista clasificatoria. Además, resaltó que, pese a que era posible efectuar ajustes al calendario, no resultaba necesario, pues, en primer lugar, con el solo hecho de hacer pública la variación del lugar, era suficiente para no afectar el debido proceso de los participantes, ni la publicidad del concurso frente a la ciudadanía. En segundo término, por las agendas de los presidentes, se tornaba compleja la decisión de establecer una nueva fecha, por lo que se optó por mantener la ya aludida.

Aunado a lo anterior, sostuvo que no es cierto que el sitio donde se llevaron a cabo las entrevistas, afectara la publicidad del proceso, comoquiera que los presidentes nunca tuvieron en mente buscar un sitio “*más privado*” que el Palacio de Justicia, cuyo acceso, por demás, por razones de seguridad, no está permitido a todos los ciudadanos, sino que conforme a las reglas del concurso, estaba previsto que en el desarrollo de la fase de entrevistas, no pudieran acceder, con total libertad las personas.

Acorde con lo anterior, el cambio de lugar para llevar a cabo las entrevistas en la fecha prevista resultó ser:

- i) *válido*, en cuanto buscó preservar las normas del proceso especialmente la que prevé que la mentada fase se debe llevar a cabo dentro de los tres días siguientes a la resolución de los recursos interpuestos en la etapa inmediatamente anterior;
- ii) *necesario*, en razón a que cualquier cambio en el cronograma hubiera retrasado el trámite de la elección; además, no podía exponerse la realización de las entrevistas a las condiciones de orden público, cuando simplemente podía cambiarse el lugar para llevarse a cabo aquellas;
- iii) *proporcionado*, debido a que la modificación del lugar no afectó el derecho al debido proceso de los aspirantes,



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

iv) *proporcional* respecto al principio de publicidad, toda vez que el concurso era público, en tanto, los aspirantes, podían conocer sus etapas, los criterios de evaluación, los puntajes del mismo y las fechas en que se agotarían sus fases, pero no para tener acceso al contenido de las pruebas, ni ingresar a las entrevistas o acceder a una transmisión en vivo de las mismas.

Por esta razón, al haberse publicitado el cambio de lugar donde se desarrollarían las entrevistas, dado que la hora fue la misma, lo cual fue aceptado por todos los inscritos, se concluye que no se vulneró los derechos de los participantes, ni se afectaron principios constitucionales.

Sostuvo la expresidenta de la Corte Constitucional que, si bien es cierto, el artículo 4º, numeral 6º de la Ley 1134 de 2007, establece reserva legal respecto de las *“Las pruebas que se apliquen en el concurso y la documentación que constituya el soporte técnico de aquellas”*, ello no significa que tal mandato no pueda extenderse a las entrevistas, en la medida que esta es una prueba, en la cual, debe protegerse la intimidad del aspirante y libertad para que estos puedan absolver los interrogantes y la del propio entrevistador, sin ningún tipo de presión.

Afirmó que, en el presente caso, se respetaron todas las pautas que la jurisprudencia constitucional ha señalado en torno a las entrevistas⁸, a saber: i) que la calificación del mérito debe tener mayor relevancia frente aquella asignada a la citada fase que solo constituía el 30% de un total de 100%; ii) un criterio técnico preestablecido en el reglamento y en la convocatoria, conforme al cual, la entrevista tenga como finalidad *“profundizar en las experiencias relevantes para el cargo y lograr una percepción objetiva sobre las habilidades directivas del candidato”*; iii) que se fijen parámetros ampliamente difundidos por los medios correspondientes y de fácil y sencillo acceso; iv) que los criterios técnicos guarden relación con las necesidades del servicio requerido para el cargo; v) que las preguntas que se formulen no hagan relación con aspectos íntimos de los participantes, como inclinación política, religión, orientación sexual o relaciones amorosas; vi) que se tengan mecanismos de control en relación con las entrevistas, como por ejemplo, mediante el ejercicio de la figura de la recusación o formulándose alguna objeción; y vii) que se establezca por escrito y en forma motivada los resultados de la evaluación de la entrevista, tal y como consta en el Acta No. 7 de 10 de octubre de 2019⁹.

⁸ Señala a título de pauta jurisprudencial, la Sentencia C-372 de 1999, MP Gregorio Hernández.

⁹ Como sustento de esto transcribe el siguiente aparte del acta: *“Este resultado en todos los casos corresponde a la observación objetiva de la mayor o menor 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”*.



Destacó que pese a que se alega el desconocimiento de los principios contenidos en la Ley 1712 de 2014¹⁰ sobre transparencia y participación ciudadana, también previstos en la Declaración de Compromisos para un Estado abierto¹¹, los demandantes nunca explican las razones por las cuales consideran que estos cánones fueron vulnerados, pues, tan sólo afirman que el público en general debió conocer todo el curso de las entrevistas.

Además, indicó que el hecho de que no haya habido transmisión instantánea y en directo del avance y desarrollo de las entrevistas, de manera alguna vulnera los principios de publicidad y transparencia, pues, la información sobre la fecha y hora de la entrevista se publicó con antelación para el conocimiento de los candidatos y la ciudadanía en general y, en ningún momento, se impidió el acceso de ninguna persona.

En lo atinente a la vulneración del principio de participación ciudadana por omitir la transmisión en vivo de las entrevistas, estima que conforme al artículo 4º de la Ley 1134 de 2007 *“tal posibilidad está proscrita por la ley, pues ella indica, de manera clara e inequívoca, que las pruebas son reservadas”*, con lo cual, se busca, de un lado, proteger la intimidad del candidato, en tanto hay aspectos personales cuyo conocimiento general no puede ser puesto al público, porque puede derivar en un *“linchamiento público”*¹² y, de otro, garantizar la lealtad en el proceso *“pues, es lógico que una entrevista pública puede desarrollarse, más en lo que el público en general quiere oír, que en su preparación para el ejercicio del cargo que aspira;”*.

Indicó, por tanto, que se permitió a la ciudadanía que tuviera acceso a la entrevista y realizara el control de la misma, en aquellos aspectos no reservados, por ejemplo, se permitió el ingreso de periodistas al recinto donde se hicieron las entrevistas reservadas a los candidatos y se hizo difusión de toda la información sobre la citación por medio de redes sociales, facilitando con ello la comunicación con los ciudadanos.

Finalmente, en relación con el desconocimiento de las reglas de calificación de las entrevistas, por cuanto se aduce que los puntajes se adoptaron por unanimidad y no por el promedio derivado de las diferentes puntuaciones de los magistrados, consideró que las valoraciones finales se obtuvieron de la ponderación que se realizó sobre los puntajes asignados por cada uno de los electores, de forma separada, inspirados en la objetividad e imparcialidad de la evaluación, tal como se relata en el Acta 7 del 10 de octubre de 2019.

¹⁰ Principios de transparencia y de la divulgación proactiva de la información.

¹¹ Promover la transparencia y participación ciudadana en la elección de las más altas dignidades del Estado.

¹² Por ejemplo, el hecho que el candidato sea misógino o racista, lo cual puede ser analizado por el entrevistador en función del cargo a desempeñar.



1.1.2.3 Alexander Vega Rocha (demandado)¹³.

El señor Alexander Vega Rocha, contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones formuladas de acuerdo con los siguientes argumentos:

Sostuvo que el principio de publicidad no fue vulnerado, pues, teniendo como marco el artículo 29 del Acuerdo 002 de 2019¹⁴ – reglamentario del concurso de méritos –, es evidente que los participantes pudieron cumplir con la cita a la entrevista y desarrollar la misma sin ningún contratiempo. Por su parte, la ciudadanía en general tuvo a su alcance el acta de los resultados de las entrevistas – Acta No. 07 del 10 de octubre de 2019 –, así como las diferentes informaciones que brindaron los presidentes de las altas Cortes, durante la rueda de prensa realizada. Agrega que, en esta fase, se contó con la asistencia de numerosos medios de comunicación, precisamente, con el propósito de que la decisión fuera conocida por el público en general.

Afirmó que el hecho de que las actuaciones que se surtieron, en aras de preservar el principio de publicidad, no coincidan con aquellas que los demandantes aducen, no puede entenderse como ausencia de la misma, toda vez que la materialización de este canon, no obedece a un capricho, opinión personal, o querer de los accionantes, sino a lo que de manera natural y obvia impone dicho mandato, esto es, dar a conocer la información correspondiente, lo que en efecto, se hizo, al comunicar el cambio de lugar de las entrevistas, vía *mail* y *chat*, para el caso de participantes, y por medio de las redes sociales oficiales y página web del Consejo de Estado, para el público en general.

En punto al principio de participación ciudadana, indicó que este se garantizó plenamente, sin restricción alguna a la ciudadanía, de manera que lo expuesto por los accionantes son simples afirmaciones que carecen por completo de sustento probatorio. Esto por cuanto ninguna de las pruebas aportadas con la demanda pone en entredicho la materialización de aquel principio, ya que no hay evidencia que a algún ciudadano interesado en asistir a la entrevista se le hubiese negado el ingreso.

Agregó que de conformidad con la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado y a voces del artículo 29 del Acuerdo 002 de 2019, la materialización de una situación de fuerza mayor habilitaba al órgano elector a

¹³ Anotación 39 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00063-00).

¹⁴ (...) **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.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

variar las condiciones originalmente adoptadas en el concurso, que fue precisamente lo que aconteció, pues, ante una grave situación de orden público que tuvo lugar el 10 de octubre de 2019, originada en las marchas estudiantiles, lo que procedía era modificar el lugar para desarrollar la entrevista.

En lo que respecta a la forma como se efectuó la calificación de la entrevista, conjunta o individual, precisa que de los documentos aportados por los demandantes, no se prueba cuál fue el sistema utilizado por los presidentes de las Altas Cortes y aun cuando la tesis de los demandantes fuera cierta, esto es, que la calificación se hizo de forma unánime y no ponderada, dicha circunstancia resulta inane y carece de toda incidencia, debido a que no está demostrado que el resultado de la elección hubiese sido distinto.

Conforme a lo anterior, concluyó que los cargos propuestos no están llamados a prosperar, por no ser ciertos, por carecer de soporte probatorio, no tener incidencia en el resultado y no cumplir con la técnica procesal requerida para el efecto.

1.1.2.4 Presidenta del Consejo de Estado¹⁵.

La expresidenta del Consejo de Estado, Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, contestó la demanda en los siguientes términos:

En lo que tiene que ver con la infracción de los principios de publicidad y transparencia, comenzó por explicar que el día 10 de octubre de 2019, en horas de la mañana, los miembros de la Policía Nacional a cargo de la seguridad del Palacio de Justicia, le informaron que las manifestaciones programadas para ese día iban a ser muy concurridas, lo cual, se corroboró con la magnitud de los daños ocasionados al Palacio de Justicia en imágenes que son de dominio público. En este orden, con el fin de garantizar el cumplimiento del cronograma, la participación de todos los concursantes y la asistencia de cualquier interesado, los presidentes de las Altas Cortes acordaron el cambio del lugar donde se realizaría la entrevista, por lo que se mantuvo la fecha y la hora.

Agrega que esta modificación fue publicada en las páginas web de las tres (3) corporaciones judiciales, como también por las redes sociales y vía correo electrónico y mediante llamada telefónica a cada uno de los participantes, según consta en las certificaciones expedidas por las oficinas de sistemas de cada una de los altos tribunales, la Secretaría General y las actas que se anexan al escrito de contestación. De manera que, tanto la citación inicial y el cambio de lugar se comunicaron oportunamente a través de todos los canales de información existentes, no solo a la ciudadanía en general, sino a cada uno de los candidatos,

¹⁵ Anotación 40 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00063-00).



lo que se corrobora con la asistencia de todos los aspirantes convocados, así como por la presencia de medios de comunicación al Club Social de la Policía, como consta en el video que se allega.

En cuanto a las supuestas situaciones irregulares presentadas en el desarrollo de las entrevistas, sostuvo que se cumplieron los criterios señalados por la Corte Constitucional, por cuanto i) el puntaje del 30% establecido para la valoración de las entrevistas se fijó conforme lo dispuso la Ley 1134 de 2007; ii) se estructuraron criterios técnicos para el desarrollo de esta fase del concurso, en orden a *“profundizar en las experiencias relevantes para el cargo y lograr una percepción objetiva sobre las habilidades directivas del candidato”*; iii) se dieron a conocer oportunamente los anteriores parámetros, toda vez que se publicó el reglamento y la convocatoria del proceso; iv) en ningún momento se efectuaron preguntas sobre inclinación política, religiosa, orientación sexual o aspectos íntimos de los participantes v) los aspirantes tuvieron a su disposición los mecanismos de control, como lo era poder acudir al régimen de recusaciones frente a algún entrevistador o formular alguna objeción; vi) se dejaron consignados por escrito y en forma motivada los resultados de la evaluación.

De otra parte, no está de acuerdo con que se afirme que la entrevista se llevó a cabo en un lugar privado y altamente restringido al público, pues, ello no corresponde a la verdad. Insiste en que el lugar de realización de la entrevista fue publicado a través de todos los canales de información posibles (página web, redes sociales, por correo electrónico y vía telefónica), al cual accedieron, sin dificultad, los presidentes, los funcionarios de apoyo, los aspirantes, los periodistas, tal como consta en el acta No. 7 de 2019 y en el video contentivo del desarrollo de la rueda de prensa.

En punto a otras inquietudes expuestas por los demandantes, como que debió haber un registro de preguntas, mecanismos idóneos de verificación, como poner a disposición del público el contenido de las evaluaciones y haber transmitido en vivo para el público en general el desarrollo de esta fase, recordó que las entrevistas tenían por objeto profundizar en las experiencias relevantes para el cargo y lograr una percepción objetiva de los candidatos y esto no exigía, necesariamente, su verificación por el público, pues, el carácter reservado de las pruebas según el artículo 4º de la Ley 1134 de 2007 lo impedía; por lo tanto, no se vulneró el principio de publicidad y transparencia.

En lo que tiene que ver con la presunta infracción del principio de participación ciudadana, reiteró que la citación a la entrevista se publicó en la página web de las Altas Cortes y de la Rama Judicial, el 8 de octubre de 2019 y la variación del lugar para llevarla a cabo, se debió, precisamente, para permitir el acceso al sitio de los candidatos y de cualquier persona que estuviera interesada.



En relación con el desconocimiento de las reglas procedimentales previstas para la evaluación de las entrevistas, adujo que el hecho que se haya deliberado y adoptado por unanimidad la calificación de cada uno de los candidatos, tal como se consignó en el acta de 10 de octubre de 2019, no significa que no haya habido promedio alguno, pues, conforme a las respuestas dadas, se asignó a cada uno de los entrevistados un puntaje, aspecto frente al cual, se resaltó la experiencia y la impresión que ofreció cada uno, en punto a su solvencia. Fue así, como producto del consenso, se acordó anotar en el acta el promedio total para cada uno de los participantes, aclarando que ello se hizo, una vez efectuada la ponderación de las diferentes puntuaciones asignadas individualmente por los entrevistadores, basados en criterios de objetividad e imparcialidad.

Precisados los anteriores aspectos, la expresidenta del Consejo de Estado, enfatizó que, en el auto admisorio de la demanda, correspondiente a este radicado, se anunció el estudio de ciertos debates que desbordan el “*marco de rogación*” lo cual debe ser ajustado en la fijación de litigio. Al respecto precisa que no es imperativo efectuar un test sobre “*la necesidad de realizar la entrevista invariablemente en esa fecha*” y tampoco sobre “*si era posible modificar la fecha de la entrevista*”. Lo anterior, en cuanto el reproche de los demandantes se concentra en el cambio del lugar en el que finalmente se llevó a cabo esta fase del concurso, lo cual, finalmente se acogió en punto a los parámetros del cronograma.

Por último, precisó que, si bien el concurso para elegir al Registrador Nacional del Estado Civil es público, en cuanto admite la participación de todo aquel que cumpla requisitos, no significa *per se* que la entrevista deba estar sometida a los parámetros de divulgación pretendidos por los accionantes, ni mucho menos que sea necesario recabar en “*si estaba prevista [sic] 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, como se sugirió en el auto admisorio de la demanda*”.

Agregó que más allá de ello, la publicidad, como principio orientador de los aspectos instrumentales del concurso, se garantizó cabalmente respecto de la fase de entrevistas en estricta conformidad con las diferentes normas que regulan el concurso de méritos.

1.2 Proceso No. 11001-03-28-000-2019-00094-00.

1.2.1 La demanda.

1.2.1.1 Pretensiones.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

La ciudadana Carolina Munévar Ospina, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pretende la nulidad de los siguientes actos electorales:

Primero: (...) Acuerdo 025 del 13 de octubre de 2019 “Por medio del cual se designa Registrador nacional del estado civil”, proferido y suscrito por la doctora Gloria Stella Ortiz Delgado Delgado, en calidad de presidenta de la Corte Constitucional, el doctor Álvaro Fernando García Restrepo, en calidad de presidente de la Corte Suprema de Justicia, y la doctora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, en calidad de presidenta del Consejo de Estado, mediante el cual el doctor Alexander Vega Rocha, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.202.241 de Chía, fue elegido para ocupar el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil por un período de 4 años.

Segundo: (...) Acto de confirmación de la Elección proferido el 31 de octubre de 2019, suscrito por (...) mediante el cual fue confirmada la elección del doctor Alexander Vega Rocha (...) para ocupar el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil para un período de 4 años.

Como consecuencia de lo anterior, solicita que se ordene a los presidentes de las altas Cortes que eligen al Registrador Nacional del Estado civil: (i) valorar nuevamente el cumplimiento de requisitos y la documentación aportada por los participantes; (ii) llevar a cabo de nuevo la entrevista pública de que trata los artículos 13 y 14 del Acuerdo 004 de 2019, citando únicamente a los dos (2) aspirantes que obtuvieron el mayor puntaje y, (iii) subsidiariamente, volver a efectuar el concurso de méritos para la elección del referido cargo.

1.2.1.2. Normas violadas y concepto de violación.

La demandante considera que los actos acusados vulneraron la Constitución Política (artículos 6, 83, 126, inciso 4º, 189, numeral 11, 232, numeral 4º y 266); las Leyes 1123 de 2007 (artículos 29 y 35), 1134 de 2007 (artículo 4º), 1437 de 2011 (artículo 44); Código Civil (artículos 16, 2142, 2143 y 2144) y Código General del Proceso (artículo 225); Decreto Ley 196 de 1971 (artículos 4, 24, 25, 29, 32 y 35); Acuerdo 001 de 2007 (artículo 13), 001 de 2019 (artículos 5º, 8º, 12, 18, 19 y 21), 002 de 2019 (artículo 6º, 12, 13, 19 y 27) y 004 de 2019 (artículo 10º). Sustenta el concepto de violación de las referidas normas, en los siguientes cargos:

La demandante hace consistir su primer cargo en que **“la elección se basó en la práctica de pruebas ilegales, no autorizadas por los criterios de evaluación señalados taxativamente en el numeral 3º del artículo 4º de la Ley**



1134 de 2007¹⁶, en tanto las pruebas de conocimiento y de competencias generales practicadas, no estaban contempladas en el artículo 4º, numeral 3º, de la Ley 1134 de 2007, precepto en el que se enlistan, como únicos criterios de evaluación a tener en cuenta, la experiencia, la formación profesional, la autoría de obras y la entrevista personal.

En armonía con lo anterior, señala que el artículo 266 de la Constitución Política establece que *“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**”* (Negrillas del libelista). En este sentido, los presidentes de las altas Cortes no podían establecer criterios de evaluación distintos a aquellos señalados expresamente en la Ley 1134 de 2007, máxime cuando dichos funcionarios ni siquiera tienen competencia constitucional para ejercer la potestad reglamentaria que, por regla general, la ostenta el presidente de la República, conforme lo prescribe el artículo 189, numeral 11, de la Constitución Política.

Indicó que la introducción de dos (2) pruebas no autorizadas por la ley – las de *conocimientos específicos* y la de *competencias generales* –, como criterios de evaluación de los candidatos, en la práctica, condujo a disminuir el puntaje atribuible por razón de la experiencia profesional, docencia universitaria y autoría de obras jurídicas, en razón a que estos parámetros, se evaluaban en un rango de 0 a 700, y la entrevista correspondía hasta 300 puntos, tal como fue establecido los artículos 4º de la Ley 1134 de 2007 y 13 del Acuerdo 001 de 2007. Mientras que, con la expedición de los Acuerdos 001 de 2019 y 002 de 2019 – artículo 13, en ambos compendios –, dicha escala de puntuación se disminuyó de 700 a 200 puntos, en cuanto la calificación global se estructuró así: i) prueba de conocimiento específicos (250 puntos); ii) prueba de competencias generales (250 puntos); iii) evaluación de los criterios ya citados (200 puntos) y, iv) entrevista (300 puntos).

Señalo que, si bien, las pruebas de conocimientos y competencias generales se implementaron con fundamento el inciso 4º del artículo 126 de la Constitución Política, introducido por el Acto Legislativo 2 de 2015, los presidentes no se percataron de que los criterios previstos para este concurso se encontraban expresamente regulados en la Ley 1134 de 2007. Por el contrario, del artículo 126 constitucional solo se deriva que la elección debía estar precedida de una convocatoria pública, sin que de ello se pueda entender, inexorablemente, la realización de pruebas de conocimiento o de competencias generales.

¹⁶ Mediante auto del 27 de mayo de 2021, confirmado por auto del 15 de marzo de 2022, se declaró la ineptitud sustantiva de la demanda frente a este cargo por considerarse que el mismo debía ventilarse en el marco del medio de control de nulidad simple.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Por lo tanto, estima que debe darse aplicación al artículo 4º de la Ley 1134 de 2007 *“completo y sin modificación alguna”*, junto con la norma que señala el requisito de 15 años de experiencia profesional como abogado, contemplado en el artículo 3º del Acuerdo 001 de 2019, por lo que debió excluirse aquellos candidatos que no contaban con la experiencia mínima requerida y aquellos que no superaban los 400 puntos en la evaluación de la hoja de vida, tal como lo establecía el Acuerdo 001 de 2007.

De otra parte, la libelista plantea como segundo cargo de la demanda que ***“La elección del doctor Alexander Vega Rocha es ilegal porque se debió principalmente al puntaje que obtuvo en la entrevista (285 puntos sobre 300 posibles) a la cual él fue llamado ilegalmente, pues tan solo obtuvo 453,423 puntos en la lista clasificatoria, y el artículo 18 del Acuerdo 001 de 2019 establecía que serían llamados a entrevista quienes obtuvieran los 10 primeros puntajes, siempre que hubieran obtenido 500 puntos o más”***.

Conforme a este cargo, la demandante aduce que el señor Alexander Vega Rocha fue llamado ilegalmente a la fase de entrevista, pues, tan solo obtuvo 453,423 puntos en la lista clasificatoria, cuando el artículo 18 del Acuerdo 001 de 2019 dispone que sólo serían llamados a entrevista quienes obtuvieran los 10 primeros puntajes, siempre y cuando hubieran obtenido 500 puntos o más en la etapa clasificatoria.

Estima que la validez de dicha exigencia no fue afectada con la expedición del Acuerdo 003 de 2019, por el cual, se corrigieron algunas reglas, pues, si bien este acto suprimió la expresión *“siempre que hayan obtenido quinientos (500) puntos o más”* del inciso 1º del artículo 18 del Acuerdo 001 de 2019, este último no fue derogado expresa, ni tácitamente por el Acuerdo 003 de 2019, pues, se mantuvieron incólumes otros apartes normativos que hacían referencia al requisito en comento¹⁷.

Sostiene, además, que la eliminación de la mencionada exigencia, efectuada por el Acuerdo 003 de 2019, se hizo sin razón alguna y sin guardar consonancia con la parte considerativa del citado acuerdo, pues, en este acto se indicó que se expedía por la necesidad de *“corregir errores que pudieran generar confusión”*, pero no se corrigió ningún error, por lo que estima que i) no se respetaron los criterios de mérito que el legislador impuso en la Ley 1134 de 2007; ii) se desbordó la competencia que el legislador le había otorgado a los presidentes de las altas cortes para reglamentar el proceso electoral, iii) se incurrió en desviación de poder al expedir el citado acuerdo, a escasos días de dar apertura al concurso de méritos, (4 días antes), lo que permitió que fueran llamadas a entrevista personas

¹⁷ La demandante menciona las siguientes: Acuerdo 001 de 2019, artículo 18, incisos 3º y 5º y Acuerdo 002 de 2019, artículo 18, incisos 1º y 4º.



con poca experiencia, baja formación profesional avanzada y sin ser autores de obras jurídicas¹⁸.

Acorde con lo anterior, concluyó que, al prosperar el anterior vicio de nulidad, debe ordenarse repetir la etapa de entrevistas, llamando únicamente a los candidatos Leonardo Augusto Torres Calderón y Virgilio Almanza Ocampo, quienes cumplieron la exigencia de obtener 500 puntos o más en la lista clasificatoria, o en su defecto, en caso de considerarse válidas las entrevistas, se ordene expedir el acto de elección en beneficio de quien hubiere tenido el mayor puntaje, teniendo en cuenta que el primero de los mentados obtuvo un calificación de 734,24, mientras el segundo, 681,92.

Plantea como tercer vicio del acto acusado, la **“Nulidad por desconocimiento de los artículos 19 y 21 del Acuerdo 001 de 2019 y de los artículos 19 y 27 del Acuerdo 002 de 2019 – la elección del doctor Alexander Vega Rocha es ilegal porque se debió principalmente al puntaje que obtuvo en la entrevista (285 puntos sobre 300 posibles), pero las entrevistas se efectuaron ilegalmente porque no fueron públicas, no duraron 30 minutos, su resultado no fue producto del promedio de la calificación señalada por cada presidente y no se contó con asesoría de un psicólogo”**.

Sostiene que las entrevistas resultaron ser ilegales, por cuanto se llevaron a cabo:

i) Sin proferirse el correspondiente acto administrativo que modificara la fecha inicialmente prevista en el cronograma para llevar a cabo las entrevistas y porque se anticipó en más de 15 días dicha fase, mediante Acuerdo 023 del 8 de octubre de 2019, fijándose, finalmente, para el día jueves 10 de octubre de 2019, data en que era de público conocimiento que habría marchas y protestas de estudiantiles en el centro y otros sectores de la ciudad de Bogotá.

ii) Sin haberse expedido el respectivo acto administrativo que modificara el lugar para llevar a cabo las entrevistas, pues en horas de la mañana del 10 de octubre de 2019, a través de llamadas telefónicas, se informó a los aspirantes que las mismas ya no se realizarían en el Palacio de Justicia, sino al otro extremo de la ciudad, al norte, en las instalaciones del Centro Social de Oficiales de la Policía Nacional – CESPO. Dicho cambio intempestivo impidió la asistencia de los medios de comunicación lo que, a su vez, imposibilitó que las entrevistas fueran públicas y pudieran ser grabadas.

iii) Las entrevistas se realizaron a puerta cerrada, sin público ni personal de los medios de comunicación, a tal punto que los presidentes de la Corte

¹⁸ Mediante auto del 27 de mayo de 2021, confirmado por auto del 15 de marzo de 2022, se declaró la ineptitud sustantiva de la demanda frente a esta censura en particular del cargo resumido por considerarse que la misma debía ventilarse en el marco del medio de control de nulidad simple.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, le solicitaron al secretario del Consejo de Estado, doctor Juan Enrique Bedoya Escobar, que se retirara del recinto.

iv) Las entrevistas no duraron 30 minutos por cada aspirante, tal como lo exigía el Acuerdo 004 de 2019, sino solo 15 minutos, aproximadamente; además, carecieron de objetividad, pues, a cada participante le formularon preguntas diferentes, de las cuales, unas resultaban incoherentes, como por ejemplo si el aspirante – cita el caso particular del señor Leonardo Augusto Torres Calderón – conocía el valor del presupuesto de la Registraduría para el año 2020, lo cual no tenía sentido, si se advierte que ni siquiera se había aprobado el presupuesto nacional. Y otros interrogantes de orden estrictamente técnico, que solo podían ser contestadas por personas que hubieren laborado en dicho órgano electoral.

v) El resultado de las entrevistas no correspondió al promedio de las calificaciones individuales dadas por cada presidente a cada entrevistado, tal como lo establece el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019.

vi) Las entrevistas no contaron con la asesoría de un sicólogo, lo cual resultaba imperativo según las voces del artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019.

vii) Pese a las infinitas posibilidades de resultados que podían generarse como consecuencia de la cantidad de factores que influían para calificar las entrevistas, resulta que cinco entrevistados coincidieron en obtener 180 puntos, y dos de ellos, en un puntaje de 240 puntos. Al respecto, la libelista agrega que resulta extraño que al señor Ricardo Rivera Ardila se le haya asignado 80 puntos de más en relación con el señor Leonardo Augusto Torres Calderón, quien venía ocupando el primer lugar y, precisamente, le llevaba al primero de los mentados 78,92 puntos de diferencia.

Finalmente, aduce que debe analizarse el hecho de que siendo las 03:50 p.m del jueves 10 de octubre de 2019 – día en que se realizaron las entrevistas –, el señor Alexander Vega Rocha no se presentó en el salón 1 del Centro Social de Oficiales de la Policía – CESPO, con el fin de llevar a cabo la entrevista, razón por la cual, debió ser excluido del concurso de méritos de conformidad con lo preceptuado en el artículo 19, inciso 4º, del Acuerdo 002 de 2019, que establece que *“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”*.

Como cuarto cargo, la demandante plantea que ***“El doctor Alexander Vega Rocha, elegido y confirmado como Registrador nacional del estado civil mediante los actos electorales aquí demandados, no reúne las calidades y requisitos constitucionales y legales para haber sido elegido como tal – no demostró desempeño durante 15 años en cargos en la rama judicial ni en el***



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Ministerio Público – no demostró haber ejercido durante 15 años, con buen crédito, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente – violación del numeral 4º del artículo 232 de la constitución política”.

Asegura que haber permitido mediante los artículos 5º, numeral 11 del Acuerdo 001 de 2019; 6º, numeral 11 del Acuerdo 002 de 2019 y 6º, numeral 11 del Acuerdo 004 de 2019, que la experiencia en el ejercicio de la profesión de abogado, ejercida de manera independiente, se pudiera demostrar “*al menos con dos (2) declaraciones ante notario rendidas por personas que conozcan al aspirante y que hagan constar el ejercicio profesional*”, resultan ilegales por cuanto desconocen, manifiestamente, las diferentes previsiones que el ordenamiento jurídico ha señalado al respecto¹⁹, conforme a las cuales, el ejercicio de la profesión de derecho debe acreditarse con otros documentos y no a través de la mentada declaración²⁰.

Por lo tanto, estima que, al Señor Vega Rocha, para demostrar su experiencia independiente, debió exigírsele los contratos de mandato suscritos con sus respectivos clientes, recibos de pago, facturas o cuentas de cobro que el jurista tenía la obligación de expedir. Conforme a lo anterior, considera que es injustificable la no exigencia de estos documentos, máxime cuando existen normas jurídicas que imponen a los abogados la celebración de los citados contratos, así como la expedición de constancias del pago recibido y, a su turno, previsiones – cita el artículo 225 del Código General del Proceso – que establecen la presunción legal consistente en que, si no existen dichos documentos, debe considerarse un indicio grave de la inexistencia del acuerdo o el pago.

Con base en lo anterior, procedió a analizar las documentales con las que el demandado acreditó la experiencia, frente a las cuales encontró: **i)** Certificación expedida el 17 de julio de 2019 por el gerente de la Comercializadora Vega e Hijos Limitada, en la que consta que el accionado se desempeñó como asesor jurídico desde el 24 de septiembre de 2003 hasta el 28 de febrero de 2004, de la cual, estima que solo debe computarse 4 meses y 18 días, en razón a que la tarjeta profesional del señor Vega fue expedida el 10 de octubre de 2003; **ii)** Certificación expedida el 18 de julio de 2019, suscrita por el gerente suplente del Grupo Jurídico Empresarial Martínez & Vega Abogados, en la que consta que fungió como abogado consultor y litigante desde el 6 de septiembre de 2018 hasta el 20 de julio de 2019, interregno que no pudo ser tenido en cuenta, por cuanto se causó

¹⁹ Código Civil, artículos 16, 2142, 2143 y 2144; Decreto Ley 196 de 1971, artículos 4, 24, 25, 29, 32 y 35; Ley 1123 de 2007, artículos 29 y 35; Código General del Proceso, artículo 225; Acuerdo 002 de 2019, artículo 13, inciso final.

²⁰ Mediante auto del 27 de mayo de 2021, confirmado por auto del 15 de marzo de 2022, se declaró la ineptitud sustantiva de la demanda frente a esta censura en particular del cargo resumido por considerarse que la misma debía ventilarse en el marco del medio de control de nulidad simple.



de manera simultánea al empleo que ejerció en la Dirección Ejecutiva de Transparencia Electoral (1º de septiembre de 2018 al 20 de julio de 2019).

Ahora bien, en punto a las declaraciones extrajuicio, la libelista hizo referencia, particularmente, a las dos declaraciones juramentadas expedidas el 18 de julio de 2019, por los abogados Virgilio Almanza Ocampo y Luis Alfredo Macías Mesa, en las que dan fe del ejercicio profesional del demandado por más de 15 años. A este respecto señala que dichas manifestaciones no pueden tenerse en cuenta para demostrar la experiencia profesional como abogado independiente del señor Alexander Vega Rocha, toda vez que no fueron expedidas por clientes suyos; no contienen las funciones ni actividades desarrolladas por él; no están soportadas con los respectivos contratos de mandato, en los cuales consten, precisamente, las actividades y funciones prometidas y cumplidas por él; no contienen los honorarios pactados y menos, fueron acompañadas de los respectivos recibos de pago, facturas o cuentas de cobro ni de las declaraciones tributarias correspondientes a los impuestos causados sobre los honorarios recibidos. Por lo tanto, estima que se vulneró, además, el artículo 225 del Código General del Proceso²¹, según el cual, la prueba de testigos no puede suplir la prueba escrita, ni la prueba de un contrato.

Aduce que, aún en el supuesto de que fueran aceptadas las referidas declaraciones, las mismas no se ajustan a las exigencias del numeral 11 del artículo 6 del Acuerdo 002 de 2019 ni del numeral 11 del artículo 5 del Acuerdo 001 de 2019, preceptos que si bien permitían demostrar el ejercicio independiente de la profesión de abogado, mediante dos (2) declaraciones extrajuicio, esas manifestaciones eran supletorias de las certificaciones laborales, por lo que también debían contener las funciones o actividades realizadas, las fechas de ingreso y de desvinculación, etc., formas mínimas que fueron reivindicadas por los presidentes de las altas Cortes, quienes, justamente, desestimaron las declaraciones allegadas por los señores Gilberto Rondón González y Luis Alfredo Agudelo Flórez, por no precisar *“ante qué autoridad pública o privada ejerció la profesión como abogado independiente”*.

En este orden, concluye que en el caso particular del señor Alexander Vega Rocha, si se descuenta la experiencia que acreditó a través de las dos declaraciones extrajuicio, así como el tiempo de servicio que prestó en el Grupo Jurídico Empresarial Martínez & Vega Abogados (6 de septiembre de 2018 hasta el 20 de julio de 2019), en razón a que se prestó en forma simultánea con el laborado en la Dirección Ejecutiva de Transparencia Electoral (1º de septiembre de 2018 al 20 de julio de 2019), se colige que tan solo acreditó como experiencia profesional un total de nueve (9) años, diez (10) meses y cuatro (4) días, esto es,

²¹ ARTÍCULO 225. LIMITACIÓN DE LA EFICACIA DEL TESTIMONIO. La prueba de testigos no podrá suplir el escrito que la ley exija como solemnidad para la existencia o validez de un acto o contrato. (...)



un tiempo inferior a aquel exigido en los artículos 232 y 266 de la Constitución Política²². Por consiguiente, debió inadmitirse al señor Vega Rocha del concurso de méritos.

1.2.2. Contestaciones de la demanda.

1.2.2.1 Expresidente de la Corte Suprema de Justicia²³.

El expresidente de la Corte Suprema de Justicia, Álvaro Fernando García Restrepo, contestó la demanda interpuesta en los siguientes términos:

En punto a la alegada vulneración del artículo 4º, numeral 3º, de la Ley 1134 de 2007, en cuanto se aduce que se incluyeron unas pruebas que no estaban previstas en la citada norma, el expresidente precisa que las mismas son exigencias mínimas que debía reunir la convocatoria, pero no criterios taxativos que excluyeran otros instrumentos para materializar la selección objetiva, máxime cuando aquellos se orientan a buscar la excelencia en los participantes.

Sostiene que el hecho de establecer unas pruebas de conocimientos específicos y de competencias generales, no fue un mero capricho de los organizadores del concurso, en tanto se trataba de proveer, en propiedad, un cargo que demanda las más altas calidades y competencias, por lo que era importante evaluar la formación, experiencia, el conocimiento sobre la materia, así como los atributos profesionales, gerenciales y éticos.

En lo atinente a la exigencia establecida en el artículo 18 del Acuerdo 001 de 2019, según la cual, serían *“llamados a entrevista quienes obtuvieran los 10 primeros puntajes, siempre que hubieran obtenido 500 puntos o más”*, cuyo incumplimiento extraña la demandante, el expresidente indicó que esta disposición del mencionado acto, no estaba vigente, pues, esta norma fue modificada a través del Acuerdo 003 de 2019, antes de la convocatoria al concurso de méritos, adoptada mediante Acuerdo 004 de 2019.

En punto a que las entrevistas *“no fueron públicas, no duraron 30 minutos, su resultado no fue producto del promedio de la calificación señalada por cada presidente y no se contó con la asesoría de un sicólogo”*, indicó que las entrevistas se desarrollaron con fundamento en las reglas previamente establecidas en la convocatoria pública, tal y como consta en el Acta No. 07 de 10 de octubre de 2019. En efecto **i)** se convocaron a quienes obtuvieron los diez (10) mejores

²² Haber desempeñado, durante quince años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente.

²³ Folios 268 a 273 del expediente 2019-00094-00. La versión digital de este documento puede ser consultada a través del *link* de consulta de procesos de la página web de la Corporación www.consejodeestado.gov.co.



puntajes; **ii)** se enteró a los interesados y a la comunidad en general sobre el lugar y la hora en la que se llevarían a cabo las mismas; **iii)** se preguntó a los candidatos sobre temas propios de la Registraduría Nacional del Estado Civil, **iv)** la presencia o apoyo de un sicólogo era un asunto facultativo, **v)** los 30 minutos a que hace referencia el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019 era un tiempo “*máximo*”; y **v)** los resultados que obtuvo cada candidato correspondieron al promedio de calificación señalado por cada presidente.

Finalmente, en relación con las calidades y requisitos del demandado, el expresidente precisó que la documentación aportada por el señor Vega Rocha cumple con los presupuestos de “*contenido ético, educacional, y de experiencia*”, acorde con lo preceptuado en el artículo 266 de la Constitución Política, la Ley 1134 de 2007 y los Acuerdos que rigieron el proceso de elección.

Agregó que, en el ordenamiento jurídico, no existe tarifa legal respecto de la manera como debe probarse la experiencia en el ejercicio de la profesión de abogado, por lo que no puede concluirse que, únicamente se debía probar el ejercicio de la profesión independiente, mediante la presentación del contrato de mandato, en la medida en que dicho acto jurídico es de naturaleza consensual, esto es, puede ser escrito o verbal, conforme al artículo 2149 del C.C.²⁴. Agregó que tampoco se vulneró el artículo 225 del Código General del Proceso, según el cual, “la prueba de testigos no podrá suplir el escrito que la ley exija como solemnidad para la existencia o validez de un acto o contrato” por cuanto dicha norma opera en el ámbito jurisdiccional, y además, porque, en el presente caso, no se discute la propiedad de un inmueble, ni el estado civil de las personas, respecto de los cuales, el legislador sí estableció, cuál es el documento idóneo para probar esta situación.

1.2.2.2 Alexander Vega Rocha (demandado)²⁵.

El señor Alexander Vega Rocha, contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones formuladas de acuerdo con los siguientes argumentos:

En cuanto a que la “*la elección se basó en la práctica de pruebas ilegales, no autorizadas por los criterios de evaluación señalados taxativamente en el numeral 3° del artículo 4° de la Ley 1134 de 2007*”, precisó que de la lectura de la norma es dable afirmar que lo que hizo el legislador fue señalar unos parámetros generales que fungen como límites, conforme a los cuales se debía realizar la

²⁴ ARTICULO 2149. <ENCARGO DEL MANDATO>. El encargo que es objeto del mandato puede hacerse por escritura pública o privada, por cartas, verbalmente o de cualquier otro modo inteligible, y aún por la aquiescencia tácita de una persona a la gestión de sus negocios por otra.

²⁵ Folios 277 a 288 del expediente 2019-00094-00. La versión digital de este documento puede ser consultada a través del *link* de consulta de procesos de la página web de la Corporación www.consejodeestado.gov.co.



elección del Registrador Nacional del Estado Civil. No obstante, precisa que las pruebas o exámenes que se tildan de ilegales, no fueron expresamente prohibidos por el legislador, ni siquiera de forma tácita.

Aduce que de la lectura del numeral 3° del artículo 4° de la Ley 1134 de 2007, el cual se establece que *“los candidatos que cumplan con las calidades y requisitos y que no sean susceptibles de alguna inhabilidad o incompatibilidad, serán evaluados con base en los criterios que se exponen”* (Subrayado del demandado), como también del numeral 6° del artículo señalado, que prescribe que *“Las pruebas que se apliquen en el concurso y la documentación que constituya el soporte técnico de aquellas, tienen carácter reservado.”*, (Subrayado del demandado), permite colegir que los aspirantes podían ser calificados, a través de cualquier mecanismo idóneo. Por ello, no comparte la afirmación de que los organizadores del concurso no pudieran practicar pruebas de conocimiento, pues, es de la esencia misma del concurso de méritos, el que se puedan practicar pruebas a los participantes que permitan evaluar sus saberes y las competencias generales.

Tampoco comparte que se afirme que los acuerdos expedidos por los presidentes de las altas Cortes, que sustentaron las reglas del concurso, sean ilegales, por cuanto dispusieron que los criterios de evaluación enlistados en el numeral 3 del artículo 4 de la Ley 1134 de 2007 tendrían una calificación de 200 puntos sobre 1000, pues, la norma legal, no establece cantidades numéricas para la evaluación de dichos criterios; es más, la única referencia cuantitativa tiene que ver con la entrevista personal la cual tiene un valor del 30% del puntaje total, situación que se cumplió a cabalidad en el Acuerdo 002 de 2019.

Agrega, además, que la parte actora confunde dos conceptos distintos: los criterios de evaluación y las formas de evaluación, correspondiendo los primeros a los aspectos previstos en numeral 3° del artículo 4° de la Ley 1134 de 2007; mientras que las segundas, son los mecanismos para evaluar dichos criterios que, en el presente caso, se materializó con la prueba de conocimientos.

En lo atinente a que *“la elección del doctor Alexander Vega Rocha es ilegal porque se debió principalmente al puntaje que obtuvo en la entrevista (285 puntos sobre 300 posibles), a la cual él fue llamado ilegalmente, pues tan solo obtuvo 453,423 puntos en la lista clasificatoria”*, el demandado precisó que lo que realmente pretende la demandante es cuestionar la validez del Acuerdo 003 de 2019, el cual suprimió el requisito de obtener 500 puntos para ser llamado a entrevista, aspecto que debió ser dilucidado en el marco del medio de control de nulidad simple. Además, la supresión del referido puntaje, tiene sustento en las amplias facultades que el legislador le otorgó a los organizadores para regular el concurso.

Adujo que la supresión del mínimo de 500 puntos para ser llamado a entrevista:



(i) tuvo lugar antes de que se practicaran las pruebas; (ii) benefició a todos los aspirantes por igual; (iii) no fue objeto de reproche ni recurso por parte de ningún aspirante y (iv) propendió por una mayor concurrencia de aspirantes, acentuando con ello la participación de todos quienes estuvieran interesados.

En relación con la censura de que las entrevistas “no duraron 30 minutos, su resultado no fue producto del promedio de la calificación señalada por cada presidente y no se contó con asesoría de un sicólogo”, precisó que, según los acuerdos, la entrevista tendría una duración “máxima de treinta minutos”, luego podían durar menos tiempo. De otro lado, ni la Ley 1134 de 2007, ni en los acuerdos expedidos, se señala como requisito obligatorio que las entrevistas fueran abiertas al público y/o a la prensa; además, la parte actora no demostró que se haya negado la entrada a los medios de comunicación y la ciudadanía en general. Adiciona que el principio de transparencia puede concretarse por otros medios, por ejemplo, mediante ruedas de prensa, declaraciones públicas de los organizadores u otras similares, tal como sucedió en el *sub examine*. Similar razonamiento discurre en punto al acompañamiento del psicólogo que extraña la parte actora, puesto que del tenor literal del artículo 19 del Acuerdo 002 de 2019, se encuentra la expresión “podrán”, lo cual la denota posibilidad de estar acompañado de dicho apoyo profesional, mas no un mandato de obligatorio cumplimiento.

Desestima las afirmaciones de la demandante tendientes a sostener que: i) con la puntuación de la entrevista, se pretendió favorecer al candidato Ricardo Rivera Ardila, en detrimento de las aspiraciones del señor Leonardo Torres Calderón y, ii) que el demandado no asistió a la entrevista, el día 10 de octubre de 2019, a la hora fijada, en tanto carece de fundamento y acervo probatorio.

De otro lado, aduce que no hubo ningún error en la forma de computar las calificaciones, comoquiera que existía la posibilidad matemática de que varios participantes obtuvieran la misma puntuación de la entrevista; además, precisa que el resultado sería exactamente idéntico, tanto en el supuesto en que cada magistrado califica individualmente al aspirante y, posteriormente, se promedia la puntuación, como en aquella hipótesis en la que se llega a un resultado de manera consensuada, sin perder de vista que la fórmula escogida fue aplicada a todos por igual.

Finalmente, en relación con la forma de acreditar la experiencia, el demandado señaló que lo que se cuestiona, no es el acto de elección, sino los acuerdos expedidos por los Presidentes de las altas Cortes en su calidad de organizadores del concurso, en los cuales se dispuso que los candidatos podían acreditar la experiencia mediante dos (2) declaraciones extrajuicio rendidas ante notario, a lo cual, se acogieron los participantes con la expectativa legítima de que esta forma estaba amparada de legalidad.



Agrega que ninguna de las normas que se aducen como violadas, por el hecho de permitir acreditar la experiencia mediante declaraciones ante notario, deviene en una prohibición a la regla establecida por los acuerdos. Por el contrario, lo que hace la parte actora es crear unos requisitos que el reglamento nunca dispuso, por ejemplo, que las declaraciones de los terceros debieron ser otorgadas exclusivamente por clientes de los candidatos; además que debieron contener las funciones y actividades desarrolladas, que se debió aportar los contratos de mandato, certificación de los honorarios pagados y declaraciones tributarias etc.; por el contrario, estima que sí hay normas que habilitan las declaraciones de terceros como medios de prueba para acreditar el ejercicio de la profesión de abogado señalando. Para el efecto, cita los artículos 165 y 188 del Código General del Proceso.

1.2.2.3 Expresidentes de las altas cortes²⁶.

Los expresidentes del Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional, contestaron la demanda de forma conjunta en los siguientes términos:

Comenzaron por precisar que el medio de control de nulidad electoral tiene una doble finalidad a saber: i) revisar las calidades y requisitos exigidos para al desempeño de un cargo y, ii) verificar que el procedimiento eleccionario legalmente establecido sea estrictamente acatado. En tal sentido, advierten que los cargos 1, 2 y 4 de la demanda no versan sobre estos aspectos, pues, en realidad se dirigen a cuestionar la reglamentación del concurso adelantado para elegir al Registrador Nacional del Estado Civil. No obstante, se pronunciaron sobre estas censuras.

En efecto, en lo que respecta a la supuesta práctica de pruebas ilegales no autorizadas por el artículo 4º, numeral 3º de la Ley 1134 de 2007, los memorialistas destacan que dicho cargo muestra una censura en relación con las normas que establecieron las pruebas del concurso de méritos, lo que no puede configurar un vicio de nulidad del acto de elección, pues, todos los participantes, como el demandado, lo que hicieron fue acogerse al procedimiento legalmente establecido y vigente.

Acotan que fue en virtud de la potestad que les otorgó el legislador, mediante la Ley 1134 de 2007, y con ocasión de la reforma constitucional del artículo 126, inciso 4º de la Constitución Política, que los presidentes de las altas cortes determinaron: i) incluir en las consideraciones del acto general reglamentario del

²⁶ Folios 268 a 273 del expediente 2019-00094-00. La versión digital de este documento puede ser consultada a través del *link* de consulta de procesos de la página web de la Corporación www.consejodeestado.gov.co.



proceso de elección – Acuerdo 001 de 2007 –, un aparte en el que se hizo referencia expresa al inciso 4º del artículo 126 superior; ii) modificar el numeral 4º del artículo 3º del Acuerdo 001 de 2007, con el fin de adecuarlo a lo preceptuado en el Acto Legislativo 02 de 2015, que incrementó el requisito de experiencia a 15 años en la rama judicial, el ministerio público, la docencia o el ejercicio profesional; iii) suprimir la expresión “*autenticadas*” en aquellas disposiciones donde se exijan copias y, iv) incluir una etapa de selección, conformada por una prueba de conocimientos y de competencias en aras de dar cumplimiento con el mandato superior de efectuar un concurso de méritos.

En punto a la exigencia que extraña la demandante, consistente en haber obtenido mínimo 500 puntos para ser llamado a entrevista, precisan que lo que sugiere la demandante, es la aplicación de una regla que fue objeto de variación, pues, es claro que el Acuerdo 003 de 2019 modificó cualquier referencia al artículo 18 del Acuerdo 002 de 2019, que traía tal requisito. Por el contrario, lo que realmente desea la parte actora es cuestionar el reglamento de convocatoria, desconociendo que la modificación de los puntajes es un criterio objetivo de escogencia que desarrolla los principios democráticos y constitucionales del mérito, la transparencia, la igualdad y objetividad que presiden el sistema de méritos para el acceso a la función pública

En relación con los reparos de que las entrevistas “*no fueron públicas, no duraron 30 minutos, su resultado no fue producto del promedio de la calificación señalada por cada presidente y no se contó con la asesoría de un psicólogo*”, manifestaron que no se lesionó el principio de publicidad y transparencia, en tanto, se profirió un acto de citación inicial a las entrevistas y el cambio de lugar se puso en conocimiento por todos los canales de información existentes, no solo a la ciudadanía en general, sino a cada uno de los candidatos, a quienes se les avisó, telefónicamente, el cambio del lugar de la entrevista.

En lo atinente a que las entrevistas duraron menos de 30 minutos y que no se contó con la presencia de un psicólogo, los expresidentes afirman que los artículos 19 de los Acuerdos 001 y 002 de 2019, hacen alusión a un máximo duración de la entrevista. Lo mismo ocurre con la presencia de un psicólogo, pues, las normas en cita señalan que “*los presidentes podrán ser asesorados por un psicólogo*”, lo cual significa, que su presencia era optativa, mas no obligatoria. En punto al promedio de las calificaciones individuales dadas por cada presidente, precisaron que cada uno de los organizadores del concurso de méritos señaló su nota para, posteriormente, entrar a promediar los valores asignados, tal y como consta en el Acta No. 7 de 10 de octubre de 2019.

En cuanto a las afirmaciones relacionadas con supuestas situaciones irregulares en la realización de la entrevista por cuanto, según la demandante, algunas preguntas le resultaron “*incoherentes*”, como el valor del presupuesto de la



entidad a la que aspiraba regentar, o de “orden muy técnico” que, según su dicho, solo podían ser respondidas por personas que hubieren laborado durante años en la entidad, los expresidentes precisaron que todas las preguntas giraron en torno a las experiencias que tenían los aspirantes, su solvencia para tomar decisiones, habilidades directivas y conocimiento de la entidad, sin incurrir en aspectos de la vida íntima.

En lo alusivo a que el demandado no demostró haber ejercido durante 15 años, la profesión de abogado, con buen crédito, adujeron que dicha censura se limita a controvertir las pautas que fueron contempladas en los actos administrativos generales que regularon el proceso, en especial, frente a las declaraciones extrajudicio, que lejos de contradecir el ordenamiento jurídico, se aviene a él, en particular: i) al principio de la buena fe; ii) al artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, norma que otorga la posibilidad de probar el desempeño independiente de la profesión jurídica mediante el empleo del mentado documento y, iii) a la amplia facultad reglamentaria que el legislador les otorgó a los presidentes de las altas cortes en el artículo 4º, numeral 3º, literal a), de la Ley 1134 de 2007. En todo caso, agregan, este aspecto bien pudo ser expuesto en el marco del medio de control de nulidad, contemplado en el artículo 137 del CPACA, habida cuenta de la naturaleza del acto administrativo que reglamentó el concurso de méritos.

Agregan que no es cierto que las declaraciones presentadas por el demandado no precisen la autoridad pública o privada, ante la cual, el accionado habría desempeñado dicha labor independiente, comoquiera que los declarantes son enfáticos en afirmar que conocen la actividad profesional del demandado desde hace más de 15 años, como litigante ante las Jurisdicciones de lo Contencioso Administrativo y Constitucional. Tampoco comparten la censura de la demandante, conforme a la cual aduce que las declaraciones extrajudicio no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 6º, numeral 11 del Acuerdo 004 de 2019²⁷, toda vez que conforme a dicho precepto las manifestaciones juramentadas debían ser expedidas “por personas que conozcan al aspirante”, mas no por clientes del demandando. En dicha prueba documental, no era necesario precisar las funciones o actividades desarrolladas, comoquiera que esto es un presupuesto para las certificaciones donde consten vinculaciones laborales (dependiente); así, la norma en cita, no prescribe que las declaraciones deban estar acompañadas de los contratos de mandato suscritos por quien participa en el proceso de selección, ni mucho menos de los recibos de pago de honorarios.

2. Trámite Procesal.

²⁷ La libelista hace referencia a que: (i) no fueron expedidas por clientes suyos; (ii) no contienen las funciones ni actividades desarrolladas por él; (iii) no están soportadas con los respectivos contratos de mandato, ni disponen de los recibos de pago; (iv) no contienen información respecto de las funciones o actividades realizadas, las fechas de ingreso y desvinculación.



2.1 Proceso No. 11001-03-28-000-2019-00063-00.

En este expediente se profirieron las siguientes providencias: i) auto del 28 de noviembre de 2019, en el que la magistrada Dra. Rocío Araujo Oñate ordenó correr traslado de la medida cautelar de suspensión provisional; ii) auto del 6 de febrero de 2020, por el cual se le aceptó el impedimento manifestado por la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez; iii) auto de 12 de marzo de 2020, a través del cual se admitió la demanda y se negó la solicitud cautelar; iv) auto del 12 de agosto de 2020, en el que se ordena mantener el expediente en secretaría hasta tanto se estudie la eventual acumulación de procesos, la cual, finalmente fue decretada por auto del 27 de agosto de 2020.

2.2 Proceso No. 11001-03-28-000-2019-00094-00.

Se profirieron las siguientes providencias: i) auto del 16 de enero de 2020, en el que se admitió la demanda; ii) auto del 10 de marzo de 2020, que ordena mantener el expediente en secretaría hasta tanto se resuelva sobre acumulación de procesos, la cual, finalmente fue decretada mediante auto del 27 de agosto de 2020.

2.3 Actuaciones posteriores a la acumulación.

Una vez acumulados los procesos, el magistrado ponente expidió las siguientes providencias:

- i) Auto del 30 de abril de 2021, mediante el cual se rechazó la solicitud de nulidad del proceso alegada por la parte actora;
- ii) Auto del 27 de mayo de 2021, en el que se emitió pronunciamiento en relación con las excepciones previas formuladas así:

1. Se declaró **no probadas** las siguientes excepciones formuladas en los expedientes:

Expediente 2019-000-63

1.1. *“Inepta demanda por indebida escogencia de la acción y de incorrecto direccionamiento del debate”*. Esta excepción fue formulada por la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez, expresidenta del Consejo de Estado, por considerar que los demandantes plantearon algunas censuras que debían tramitarse por la acción de nulidad simple. Al respecto el despacho consideró que la excepción no estaba llamada a prosperar, en tanto, los demandantes formularon la acción procedente, esto es, la nulidad electoral contra el acto de elección y confirmación



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

del señor Alexander Vega Rocha, como Registrador Nacional del Estado Civil. Además, en este proceso, no se observa que se estuvieran atacando los actos generales del concurso – Acuerdos 001, 002, 003, 004 y 005 de 2019 –, como lo entendió la expresidenta, sino que todas las censuras hacían alusión a irregularidades presentadas en el desarrollo de las entrevistas que, a juicio de los demandantes, impactaron el acto de elección. En cuanto al segundo aspecto, esto es, que hubo “*un incorrecto direccionamiento del debate*”, fundado en algunas apreciaciones preliminares que hizo la magistrada ponente, en el auto admisorio, se explicó que esto no configuraba la excepción formulada.

Expediente No. 2019-000-94

1.2. “*Ineptitud sustantiva de la demanda por improcedencia de acumulación de causales de nulidad objetivas y subjetivas*”. Esta excepción fue propuesta por el demandado. Al respecto el magistrado ponente consideró que la prohibición prevista en el artículo 281 del CPACA, relativa a la mencionada excepción, fue erigida para las elecciones por voto popular, según se puede verificar en la exposición de motivos de la Ley 1437 de 2011, en consecuencia, negó su prosperidad.

2. Se declararon **probadas** las siguientes excepciones formuladas:

Expediente No. 2019-00094

2.1. “*Ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia de la acción*”. Esta excepción alegada por el demandado y los tres (3) presidentes de las altas Cortes, fue atendida favorablemente por el magistrado ponente, pues, consideró que la censura consistente en que la “*La elección se basó en la práctica de pruebas ilegales*” porque, en sentir de la demandante, la prueba de conocimientos específicos y de competencias generales no estaba contemplada en el artículo 4º de la Ley 1134 de 2007, es un reproche dirigido contra el Acuerdo 001 de 2019, que la incorporó en el reglamento general del concurso, por lo que éste debió demandarse a través de la acción de nulidad simple.

También se declaró probada la excepción consistente en que “*La elección se basó en la práctica de pruebas ilegales*” relacionada con la ilegalidad del Acuerdo 003 de 2019, por haberse eliminado el requisito de los 500 puntos requeridos para ser llamado a la entrevista, previsto en los Acuerdos 001 y 002 de 2019. Sin embargo, el ponente precisó que se estudiaría el reproche, según el cual, en los Acuerdos 01 y 02



de 2019, subsistieron otras reglas del concurso que hacían exigible los 500 puntos, por cuanto no fueron derogados por el Acuerdo 003 de 2019, dado que es un aspecto totalmente diferente.

De igual forma, prosperó la excepción referida a la supuesta ilegalidad de los artículos 5º, numeral 11 del Acuerdo 001 de 2019; 6º, numeral 11 del Acuerdo 002 de 2019 y 6º, numeral 11, mediante los cuales los presidentes de las Altas Cortes permitieron demostrar la experiencia en el ejercicio independiente de la profesión de abogado, *“al menos con dos (2) declaraciones ante notario rendidas por personas que conozcan al aspirante y que hagan constar el ejercicio profesional”*. Al respecto, se indicó que debía controvertirse a través de la acción de nulidad simple.

2.2 Finalmente, prosperó la excepción de *cosa juzgada* (parcial), formulada por los presidentes de las altas cortes. El despacho consideró que la misma se configuraba parcialmente, en cuanto se verificó que, la Sección Segunda – Subsección “A” del Consejo de Estado, mediante sentencia del 28 de octubre de 2019, Rad. 2019-00488-00, MP William Hernández Galindo, negó las pretensiones relacionadas con las siguientes temáticas: 1) *“Práctica de pruebas ilegales, no autorizadas por los criterios de evaluación señalados taxativamente en el numeral 3º del artículo 4 de la Ley 1134 de 2007”*; 2) Los *“organizadores del concurso no podían establecer criterios de evaluación ni tampoco introducir dos nuevas pruebas”*; 3) *“El artículo 126 de la Constitución Política no aplica para el concurso de Registrador Nacional del Estado Civil”*; 4) *“Desviación de poder y expedición irregular porque se eliminó el mínimo de 500 puntos para ser llamado a entrevista.*

- iii) Auto del 29 de julio de 2021, en el cual se declaró fundado el impedimento manifestado por la Dra. Yolima Carrillo, en calidad de agente del Ministerio Público;
- iv) Auto del 15 de marzo de 2022, que resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la decisión del 27 de mayo de 2021 que resolvió las excepciones, en el sentido de confirmar el proveído.

Ejecutoriada esta última decisión, mediante auto del 25 de marzo de 2022, se fijó fecha para audiencia inicial, la cual se llevó a cabo el 6 de abril presente año, en la cual, se surtieron las siguientes etapas: saneamiento del proceso y decreto de pruebas. En punto a la fijación del litigio, se tiene que el mismo se dispuso en los siguientes términos:

“(...) el litigio se contrae a determinar si el Acuerdo 025 del 13 de octubre de 2019,



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

a través del cual, los presidentes de las Altas Cortes, designaron al señor Alexander Vega Rocha como Registrador Nacional del Estado Civil y el acto de confirmación del 31 de octubre de 2019, están incursos en las causales de nulidad por violación de las normas en que debía fundarse, expedición irregular y falsa motivación, Para estos efectos, el despacho abordará ese estudio teniendo como punto de referencia dos grandes censuras relacionadas fundamentalmente con i) la fase de entrevista desarrollada en este concurso y a falta de requisitos del señor Alexander Vega Rocha para ser Registrador Nacional del Estado Civil.

El primero, en el primero (sic) se debe determinar si violó el principio de publicidad, transparencia y participación ciudadana, toda vez que se afirma que se desconocieron criterios jurisprudenciales que rigen el desarrollo de las entrevistas en el marco de estos concursos; ii) se cercenó el carácter público de la entrevistas debido a que se hizo en recinto cerrado, no hubo presencia las veedurías ciudadanas para permitir la posibilidad de observar, vigilar, opinar, recomendar, alertar y denunciar las irregularidades que eventualmente surgieran; iii) se llamó a la fase de entrevistas al aquí demandado pese a no haber obtenido 500 o más puntos en las etapa de selección y clasificatoria; iv) se vulneraron reglas generales del concurso, en razón a que las entrevistas a) no fueron públicas, b) no duraron 30 minutos, c) no se promedió la calificación señalada por cada presidente, d) no se contó con asesoría de un psicólogo y e) se omitió expedir un acto administrativo modificando la fecha y lugar inicialmente previstos; v) se pasó por alto que el demandado nunca llegó a la entrevista, debiendo ser excluido del concurso de méritos; entre otros aspectos, anteriormente reseñado (sic).

En segundo lugar, si el señor Alexander Vega Rocha cumplía los requisitos para ser Registrador Nacional, particularmente, en lo que tiene que ver con el requisito de quince (15) años de servicio en cargos de la rama judicial o ministerio público o haber ejercido con buen crédito la profesión de abogado durante el mismo período de tiempo; exigencia que se aduce, no fue cumplida, pues en sentir de los actores, debe descartarse para el cómputo del tiempo requerido, la experiencia certificada por el Grupo Jurídico Empresarial Martínez y Vega Abogados, que es simultánea con otro período de tiempo alegado y aquella experiencia acreditada mediante dos declaraciones extrajuicio que, según la demandante del proceso 2019-00094-00, no se avienen a las normas del concurso”.

El día 4 de mayo del año que transcurre, se incorporaron las pruebas documentales decretadas en la audiencia inicial, se escucharon dos (2) testimonios correspondientes a los expresidentes Dr. Álvaro García Restrepo y la Dra. Gloria Ortiz Delgado. Como quiera que la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez se excusó y previa solicitud que elevara, el despacho del magistrado ponente, procedió a convocar nueva fecha, reanudándose, la audiencia de pruebas el 11 de mayo de 2022. En dicha fecha se escuchó en declaración a la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez, se anexaron las pruebas faltantes y se corrió traslado a las partes para alegar por escrito y al Ministerio Público para que emitiera el concepto correspondiente.

Finalmente, mediante auto del 21 de junio de 2022 el despacho negó una solicitud de suspensión del proceso por prejudicialidad alegada por la ciudadana Carolina Munévar Ospina.



3. Alegatos de conclusión.

3.1 Demandado²⁸.

Dentro del término legal, la apoderada del demandado presentó sus alegatos de conclusión, en los que reiteró los argumentos esbozados en la contestación de la demanda y destacó lo siguiente:

En relación con la falta de objetividad de las preguntas formuladas en las entrevistas, precisó que las mismas fueron coherentes con los criterios señalados en el numeral 3º del artículo 4 de la Ley 1134 de 2007, dirigidos a elegir a la persona más idónea para ocupar el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil. En tal sentido, los presidentes de las Altas Cortes tenían una amplia discrecionalidad para efectuar las preguntas, en tanto, fueran claras, precisas y objetivas tal como consta en el Acta 07 de 10 de octubre de 2019.

En punto a la presencia del público en las entrevistas, reiteró que conforme al artículo 4.6 de Ley 1134 de 2007 las pruebas del concurso tenían “*carácter reservado*”. Pese a ser este último, un mandato superior frente al primero, en todo caso, los presidentes de las Altas Cortes otorgaron publicidad y transparencia a dicha fase, tal como lo explicó ampliamente la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez, en la declaración rendida en el plenario.

De otro lado, reiteró que las supuestas irregularidades advertidas por la parte actora, en el desarrollo de las entrevistas, no fueron probadas, razón por la cual, deben ser desestimadas. No obstante, hizo mención a cada una de ellas así:

Indicó que no es cierto que al secretario *ad hoc* del concurso se le hubiere pedido retirarse del recinto en el trascurso de las entrevistas, pues, los mismos presidentes de las Altas Cortes – en diligencia testimonial – coinciden en afirmar que las puertas siempre estuvieron abiertas para dicho colaborador lo que también fue ratificado, por este último, en la certificación que allegó.

En punto al promedio de la calificación, indicó que, de la libreta de anotaciones allegada por la Dra. Gloria Ortiz, como del testimonio de la citada togada y el rendido por la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez, se concluye que el puntaje de las entrevistas se originó en una calificación de 1 a 100 por cada uno de los entrevistadores para un total de 300 puntos. En cualquier caso, esta situación carece de “*incidencia del vicio en el resultado*” que es un presupuesto necesario para anular el acto de elección, como lo ha indicado, en varios pronunciamientos, la Sección Quinta de esta Corporación²⁹.

²⁸ Anotación No. 128 del sistema SAMAI.

²⁹ Cita para el efecto los siguientes pronunciamientos: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de: (i) 27 de enero de 2011, Radicación No. 11001-03-28-000-2010-00015-00 MP



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Por otra parte, se refirió a la inconformidad relacionada con la inasistencia del demandado a la entrevista en la hora señalada, pues, los testimonios de los presidentes de las altas Cortes, fueron unánimes en afirmar que la asistencia del señor Vega Rocha y la de los demás entrevistados, fue absolutamente puntual, conforme a los horarios establecidos.

Finalmente destacó, que dos (2) declaraciones extrajuicio, con idéntico contenido a los analizados en esta demanda, ya fueron estudiadas por la Sección Quinta en el proceso de nulidad electoral con Radicado No. 2014-00135-00, al decidir la nulidad electoral formulada contra el acto de elección del señor Vega Rocha, como magistrado del Consejo Nacional Electoral, por lo que siendo materialmente las mismas *“no existe ningún motivo válido para desconocerlas en esta oportunidad, aunado a que para uno y otro cargo aplican los mismos requisitos.”*

3.2 Demandante – Carolina Munévar³⁰.

Dentro del término legal, la ciudadana Carolina Munévar Ospina presentó sus alegatos de conclusión, en los que esbozó los siguientes argumentos:

Sostuvo que acorde con los testimonios y documentos incorporados al expediente quedó demostrado que no existió ningún acto, comunicación, publicación, mediante el cual, los presidentes de las altas cortes dieran a conocer el cambio de lugar y hora para llevar a cabo las entrevistas. Así mismo, no se elaboró ningún escrito, acta, aplicación, programa, block de notas, ficha, archivo, grabación, filmación en el cual quedaran consignadas las calificaciones asignadas por cada uno de los presidentes a los entrevistados. Dichas omisiones impidieron la observación y vigilancia por parte de la comunidad en general y de las veedurías ciudadanas, a quienes no se les permitió opinar, recomendar, alertar, denunciar ni verificar las posibles irregularidades.

Censuró que cada una de las entrevistas no durara 30 minutos, como lo ordenaba el Acuerdo 004 de 2019, lo cual fue reconocido por el Dr. Juan Enrique Bedoya en el oficio JEVH-No. 007 del 08 de abril de 2022 y por la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez en su testimonio. Así mismo, resaltó que en el desarrollo de esta fase se desconocieron los criterios jurisprudenciales que rigen las entrevistas, toda vez que, del análisis integral de los testimonios rendidos por los entonces presidentes de las altas Cortes, se advierte que las preguntas fueron improvisadas, sin objetivos, ni protocolos claros, sin una metodología estructurada. Esta falencia fue aceptada por los magistrados Álvaro García y

Filemón Jiménez Ochoa, Consejo de Estado, Sección Quinta, (ii) 25 de septiembre de 2015, Radicación No. 11001-03-28-000-2014-00132-00, MP Alberto Yepes Barreiro, (iii) 11 de agosto del 2016, Radicación No. 11001-03-28-000-2016-00042-00, MP Alberto Yepes Barreiro.

³⁰ Anotación No. 129 del sistema SAMAI.



Gloria Ortiz, pese a que la Dra. Bermúdez no coincidió en el dicho de sus compañeros al afirmar que sí existían algunas reglas previas para desarrollar esa etapa.

Agrega que no hay evidencia de que los magistrados promediaran la calificación de las entrevistas, sino que decidieron otorgar unos puntajes de manera consensuada. En este aspecto, resalta que pese a que la Dra. Bermúdez afirmó que el Dr. Juan Enrique Bedoya, presencié las entrevistas y, a su turno, llevó un documento en formato Excel en el que insertaba las calificaciones individuales que cada expresidente hizo, lo cierto es que en el expediente no existe evidencia de ese supuesto archivo, al cual, tampoco hacen mención los otros togados; además, resulta contradictorio que la citada funcionaria judicial sostuviera que el secretario *ad hoc* llevó a cabo dicha labor, cuando al tiempo negó su participación activa en cuanto afirmó que este último salía y entraba del recinto.

4. Concepto del Ministerio Público³¹.

La Procuradora Delegada para la Instrucción Primera para la Vigilancia Administrativa, quien actuó como agente especial del ministerio público, solicitó a esta Corporación negar las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

Indicó, primeramente, que la presencia de público en la entrevista, no era una exigencia derivada de la Ley 1134 de 2007, ni del Acuerdo 02 de 2019, constitutivo del reglamento de este concurso, ni del Acuerdo 004 de 2019, por el cual, se convocó a los interesados a participar de este proceso de selección. Por lo tanto, el carácter cerrado o abierto del recinto, era un asunto que quedaba a la discrecionalidad de los organizadores del concurso.

Sin embargo, indicó que de la previsión señalada en el artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019, según el cual, las “*entrevistas son públicas*”, podía derivarse dos lecturas: i) que tal carácter no era predicable de las entrevistas en razón a que el Acuerdo 004 de 2019, por el cual se convocó el concurso, no hizo alusión alguna a este respecto; ii) que de tenerse como obligatoria, esta interpretación resulta incompatible con el artículo 4º, numeral 6º de la Ley 1134 de 2007 que fue replicado en el artículo 31 del citado acuerdo que prescribe: “*Las pruebas que se apliquen en el concurso y la documentación que constituya el soporte técnico de aquellas, tienen carácter reservado*”

Ante esta dicotomía, agregó el Ministerio Público, en primer término, que el carácter público de la entrevista no podía tener como sustento una regla que no estuviera incluida en la convocatoria – Acuerdo 004 de 2019 –, por ser esta la ley

³¹ Anotación No. 130 del sistema SAMAI.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

del concurso; en segundo término, que la omisión en la regulación por parte de los organizadores del concurso, no podía dar lugar a la afectación de los derechos de los concursantes y, específicamente, de quien salió elegido, en tanto, éste participó bajo unas condiciones predeterminadas y tercero, que no se podía menoscabar el derecho de elegir y ser elegido del señor Vega Rocha, luego de cumplir con todos los parámetros que fijaron los organizadores del concurso.

De otro lado, coincidió con el demandado y los expresidentes, en señalar que el requisito de haber obtenido 500 puntos o más, para ser llamado a entrevista, fue eliminado por el Acuerdo 002 de 2019, por lo que bastaba encontrarse entre los 10 mejores puntajes de la lista clasificatoria para ser llamado a entrevista; que la duración de la entrevista era “*máximo de treinta minutos*” y que la asesoría del psicólogo, de conformidad con el artículo 14, inciso segundo del Acuerdo 004 de 2019, era facultativo. Agregó que tampoco existe evidencia de que el demandado hubiere llegado tarde a la entrevista o que no hubiere asistido o que se le hubiere dado un trato privilegiado.

En punto a la inexistencia de un acto administrativo que dispusiera el cambio del lugar de la entrevista, adujo que el acto administrativo sí existió y que este fue verbal, lo que se acredita con los correos electrónicos que fueron enviados a la totalidad de convocados. A su vez, se dio a conocer tanto a los interesados y a la comunidad en general, mediante los medios tecnológicos necesarios para asegurar su publicidad, *verbi gracia*, la red social Twitter.

Respecto de la vulneración de los principios de publicidad, transparencia y participación ciudadana en las entrevistas, según los términos de la jurisprudencia constitucional, reseñada, esto es, las sentencias C-372 de 1999, SU 613 de 2002, T-384 de 2005, C-478 de 2005, C-105 de 2013, estimó que se acató plenamente.

También destacó que en la sentencia del 27 de octubre de 2021, proferida por la Sección Quinta³², en la que se estudió la nulidad de la elección del personero de Manizales, esta corporación tuvo la oportunidad de analizar las sentencias de la Corte Constitucional C-372 de 1999, SU 613 de 2002, T-384 de 2005, C-478 de 2005, C-105 de 2013, como también, algunos pronunciamientos de la Sección Segunda, para concluir que las pautas allí referidas, en relación con la entrevista, estaban circunscritas a cargos de carrera administrativa, por lo que las subreglas allí erigidas, no eran aplicables al concurso público de méritos de los personeros, quienes, igualmente, tienen disposiciones específicas.

Por lo tanto, concluyó que, en principio, las censuras edificadas sobre las subreglas señaladas por la Corte Constitucional en las sentencias ya citadas, no

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta, sentencia de 27 de octubre de 2021, Radicado 17001-23-33-000-2020-00054-01. MP Rocío Araújo Oñate.



tendrían vocación de prosperidad, habida cuenta que el concurso para proveer el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, está sujeto a normas especiales que lo regulan. En todo caso, manifestó que los parámetros establecidos por la Corte Constitucional debieron ser consignados en los acuerdos que establecieron las reglas del concurso de méritos para poder ser exigibles, de lo contrario se vulnerarían los principios de buena fe, confianza legítima, bajo el cual, actuaron todos los participantes y, particularmente, el funcionario elegido.

En relación con la ponderación de la calificación, señaló la falta de reglas precisas, en tanto, no se evidencia una directriz a tener en cuenta por los evaluadores, ni la trazabilidad de la forma como estos debieron desarrollar su función. Así, por ejemplo, la doctora Gloria Ortiz – presidenta de la Corte Constitucional –, explicó que se acordó que cada uno de los entrevistadores, que se asignaría máximo 100 puntos a cada candidato a efectos de cumplir la regla según la cual, el puntaje máximo sería de 300 puntos y que después se haría el promedio de cada una de las calificaciones. En este orden, la puntuación de la entrevista daba cabida a un margen de interpretación, en razón a que la norma reglamentaria no señalaba, de manera específica, el método que debía emplearse para asignar la calificación. En últimas, lo claro y determinante, en esta fase del concurso de méritos, fue la potestad discrecional de los calificadores.

Finalmente, sobre los requisitos de experiencia para ser elegido Registrador Nacional del Estado Civil, el Ministerio Público indicó que el demandado allegó las certificaciones correspondientes, según los parámetros del concurso. Por consiguiente, si se descartara la experiencia certificada por el Grupo Jurídico Empresarial Martínez y Vega Abogados, en nada se afectaría la acreditación del requisito en comento, por cuanto el tiempo registrado en las declaraciones ante notario, que suscribieron los abogados Virgilio Almanza Ocampo y Luis Alfredo Macías Mesa, satisfacen dicha exigencia.

En su criterio, si bien las mencionadas declaraciones ante notario, no resultan ser los medios más idóneos para certificar la experiencia profesional independiente de ejercicio de abogacía, no es menos cierto, que tanto el reglamento como la convocatoria así lo establecieron, sin mayor condicionamiento o requisitos tal como fueron rendidas por los participantes. En este orden, solicitó a esta corporación negar las pretensiones.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia.



De conformidad con lo establecido en el numeral 4º del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011³³ y el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, la Sección Quinta es competente para emitir pronunciamiento de fondo en única instancia en el presente proceso acumulado.

2. Los actos acusados.

El Acuerdo No. 25 del 13 de octubre 2019 “*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 y el acto de confirmación proferido el 31 de octubre de 2019, por los citados presidentes.

3. Problema jurídico.

De conformidad con la fijación del litigio efectuada en la audiencia inicial, el problema jurídico se contrae a determinar si los actos administrativos contenidos en el Acuerdo 025 del 13 de octubre de 2019 y el acto del 31 de octubre del mismo año, a través de los cuales, los presidentes de las altas cortes, eligieron y confirmaron, respectivamente, al señor Alexander Vega Rocha, como Registrador Nacional del Estado Civil, deben declararse nulos por estar incursos en las causales de nulidad de *infracción de norma superior y expedición irregular*, al haberse desconocido normas constitucionales, legales y reglamentarias, por cuanto, según los accionantes, **i)** en la fase de la entrevista, se desconocieron, de un lado, los principios de publicidad³⁴, transparencia³⁵ y participación ciudadana³⁶ y, de otro, las reglas fijadas para el desarrollo y calificación de la entrevista, establecidas en los Acuerdos 001, 002 y 004 de 2019 proferidos en el marco del concurso de méritos, por los presidentes de las altas Cortes, y **ii)** por cuanto el señor Alexander Vega Rocha no acreditó las calidades y requisitos para ser elegido válidamente, como Registrador Nacional del Estado Civil.

³³ Artículo 149. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...) 4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el Congreso de la República, sus Cámaras y sus comisiones, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la junta directiva o consejo directivo de los entes autónomos del orden nacional, y las comisiones de regulación.

³⁴ Artículos 209 de la Constitución Política; 2º de la Ley 1134 de 2007 (Por medio de la cual se organiza el concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil); 3º de la Ley 1712 de 2014 (Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del derecho de acceso a la información pública), 21 del Acuerdo 001 de 2019, 27 del Acuerdo 002 de 2019 (Reglamentarios del proceso de elección del Registrador Nacional de Estado Civil).

³⁵ Preámbulo y artículos 1º y 2º de la Constitución Política; 60 y 64 de la Ley 1757 de 2015 (Por medio de la cual se expide la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana); 12 de la Declaración de Compromisos por un Estado Abierto de 23 de enero de 2017 y 3º de la Ley 1712 de 2014 (Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones).

³⁶ Declaración de Compromisos por un Estado Abierto de 23 de enero de 2017.



En orden a resolver estos cargos, la Sala, previamente, abordará tres aspectos conceptuales que contribuyen a ilustrar este asunto: **1)** El sistema de elección del Registrador Nacional del Estado Civil; **2)** El reglamento adoptado por los expresidentes de las altas Cortes, para este concurso público de méritos y **3)** Los parámetros jurisprudenciales que orientan la entrevista en un concurso de méritos.

4. El sistema de elección del Registrador Nacional del Estado Civil.

La Registraduría Nacional del Estado Civil tiene sus orígenes en la Ley 89 de 16 de diciembre de 1948 “*Sobre organización electoral*”, a través de la cual, se creó una organización ajena a las influencias de los partidos, de cuyo funcionamiento ninguna colectividad o grupo político pudiera derivar ventajas sobre los demás, en la obtención de la cédula de ciudadanía para sus afiliados, ni en la formación de los censos electorales, ni en las votaciones y escrutinios (Artículo 1º ley *ibidem*).

En aquella época, cuando el país vivía una cruenta guerra bipartidista, la recién creada organización electoral estuvo conformada por: a) Una Corte Electoral con sede en la capital de la República; b) Las comisiones escrutadoras o de recuento de votos en los Departamentos, Intendencias, Comisarías y Municipios; c) El Registrador Nacional del Estado Civil; d) Los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil en los Departamentos; e) Los Registradores Municipales y de sus Delegados en las mesas de votación (Artículo 2º ley *ibidem*).

En el caso particular del cargo de Registrador Nacional, la ley en comento, dispuso que este alto funcionario, así como su suplente, sería elegido por unanimidad, cada dos años, por la Corte Electoral. Los requisitos para este cargo, consistían en ser colombiano de nacimiento, mayor de treinta años y gozar de una alta reputación de probidad y rectitud. Tal competencia electiva se mantuvo, inclusive, cuando la citada Corte Electoral fue sustituida por el Consejo Nacional Electoral, organismo que seguía eligiendo a dicho dignatario para períodos de cuatro años (Artículos 10º de la Ley 96 de 1985 y Decreto 2241 de 1986).

En vigencia de la nueva Constitución de 1991, gran parte de las previsiones generales atinentes a la organización electoral se mantuvieron y fueron elevadas a rango constitucional, sin embargo, se amplió el período del Registrador Nacional, conservando la potestad del Consejo Nacional Electoral de elegirlo, “*para un período de cinco años*” y con “*las mismas calidades que exige la Constitución para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.*”, según lo señala el artículo 266 superior.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Sin embargo, fue necesario cambiar el sistema de elección del Registrador Nacional, por cuanto se acusaba a este organismo de politización y falta de transparencia, lo cual, afectaba la confianza ciudadana en los certámenes electorales como soporte de la democracia. Así, se lee en las actas en las cuales se dejaron plasmados los antecedentes del Acto Legislativo 01 de 2003, donde se dejó expresa que lo se buscaba era *“garantizar la despolitización del organismo que administra las elecciones, es decir, de la Registraduría Nacional del Estado Civil, desde la designación del Registrador Nacional hasta la de todos sus delegados en las entidades territoriales”*³⁷.

En otro de sus apartes, se pone de presente este problema de politización y falta de credibilidad y transparencia en los siguientes términos: *“en lo que sí estamos de acuerdo todos los ponentes y los miembros del partido es en que la organización electoral no viene funcionando bien, que el esquema como está montado ya hizo crisis, que la experiencia de marzo fue infausta para la democracia electoral y que los registradores de bolsillo y de cuotas políticas deben desaparecer de plano del esquema electoral”*³⁸.

Argumentos como los descritos, constituyeron el fundamento del Acto Legislativo 01 de 3 de julio de 2003 que, entre otros aspectos, modificó el artículo 266 de la Constitución Política, quedando del siguiente tenor:

“Artículo 266. 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.

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador nacional del estado civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente Acto Legislativo.

³⁷ Acta No. 20 de la sesión ordinaria del Senado de la República del día 30 de octubre de 2002. Gaceta del Congreso No. 526 del 20 de noviembre de 2002, pág. 13.

³⁸ *Ibidem*, pág. 12.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Así entonces, la elección del Registrador Nacional tuvo un giro importante hacia un sistema meritocrático, participativo e igualitario, ajeno a las pugnas políticas e intereses partidistas que anteriormente motivaban la designación de este alto funcionario. En consecuencia, bajo la vigencia de esta disposición constitucional, dicha elección se efectuaría a través de un concurso de méritos, cuyas bases y lineamientos serían señalados por el legislador.

En cumplimiento del artículo 266 de la Carta, se expidió la Ley 1134 de 2007 que tuvo por objeto “organizar el concurso de méritos para la elección del Registrador nacional del estado civil”, (Art. 1º ley *ibidem*). En esta Ley se dispuso que serían los presidentes de las Altas Cortes, quienes organizarían el concurso de méritos, para cuyo efecto, se les otorgó la facultad de dictar el respectivo reglamento que contuviera las reglas del proceso y convocar públicamente a los ciudadanos interesados en participar en esta elección, quienes debían cumplir las calidades y requisitos allí mencionados.

En efecto, señalan los artículos 2º y 3º de la mencionada ley:

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.

ARTÍCULO 3o. FUNCIONES DEL ORGANIZADOR DEL CONCURSO DE MÉRITOS. En su condición de organizadores del presente concurso de méritos, los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado tendrán las siguientes funciones:

1. Dictar el reglamento del concurso.
2. Convocar públicamente a los ciudadanos que reúnan las calidades y los requisitos previstos en el artículo 266 de la Constitución y que deseen participar en el concurso, a fin de que se inscriban en la Secretaría General de cualquiera de las tres corporaciones, según se indique en la convocatoria y dentro de los términos señalados en la misma.

En punto al contenido de este reglamento, el legislador estableció unas bases mínimas que debía contener dicha reglamentación.

ARTÍCULO 4o. CONTENIDO MÍNIMO DEL REGLAMENTO DEL CONCURSO. El reglamento del concurso público de méritos, deberá tener en cuenta los siguientes parámetros:

1. La convocatoria es norma obligatoria que regula todo el proceso de selección mediante concurso público de méritos.
2. Las solicitudes de los aspirantes que no reúnan las calidades señaladas en la convocatoria, o que no acrediten el cumplimiento de todos los requisitos exigidos por la Constitución y la ley, se rechazarán mediante resolución motivada.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

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:

a) Experiencia en el desempeño de cargos en el sector público en el nivel directivo o superior; en el ejercicio de la profesión de abogado y/o de cátedra universitaria en disciplinas jurídicas afines con la administración pública o en áreas relacionadas con el cargo de Registrador;

b) Formación profesional avanzada o de posgrado en derecho público o en áreas relacionadas con el cargo;

c) Autoría de obras jurídicas, con preferencia en temas relacionados con el cargo;

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.

4. Evaluados los candidatos, los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, elaborarán una lista de elegibles, de los cuales escogerán por mayoría al Registrador nacional del estado civil.

5. En el reglamento se establecerá el contenido, los procedimientos de cada una de las etapas y el puntaje correspondiente a cada criterio de selección.

6. Las pruebas que se apliquen en el concurso y la documentación que constituya el soporte técnico de aquellas, tienen carácter reservado.

De la lectura de la norma transcrita, es claro que el legislador estructuró un marco general de “elementos mínimos” al cual debía sujetarse la expedición del reglamento del concurso público de méritos para elegir al Registrador Nacional. A su vez, se les otorgó a los presidentes de las altas Cortes, una amplia facultad para señalar el “contenido del reglamento, los procedimientos de cada una de las etapas, y el puntaje correspondiente a cada criterio de selección”.

Es así, como en aplicación de la mencionada ley, los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional, profirieron el Acuerdo 001 de 2007, que contiene las bases del concurso de méritos para proveer el cargo de Registrador Nacional, el cual fue objeto de modificaciones, como a continuación se describe.

5. Reglamento del concurso público expedido por los expresidentes de las altas Cortes, para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil.



Una vez expedida la Ley 1134 de 2007, los presidentes de las altas Cortes³⁹ procedieron a expedir, el reglamento respectivo. En este orden, se profirió, en primer término, el Acuerdo 001 de 13 de agosto de 2007 “Por medio del cual se establece el reglamento del concurso de méritos para la elección del Registrador nacional del estado civil”, en cuyo artículo 1º, se dispuso que *“el presente reglamento se constituye en norma especial del concurso de méritos para la elección del Registrador nacional del estado civil, y por tanto, es de obligatorio cumplimiento tanto para el Estado como para los participantes”*.

En este proceso de selección, los organizadores del concurso contemplaron **i)** una *fase de convocatoria* (Art. 2º del acuerdo *ídem*), mediante la cual, se invita, a todos los ciudadanos a participar en el mencionado concurso en condiciones de igualdad y objetividad y **ii)** una *fase de inscripción* (Art. 2º), en la que se habilita el plazo de 20 días siguientes a la publicación del aviso convocatorio para que los interesados alleguen la documentación respectiva exigida en el reglamento.

Así mismo, se describen dos (2) etapas del concurso de méritos: a) *una etapa admisoría*, de carácter eliminatorio que tiene por objeto verificar, por parte de los presidentes de las Altas Cortes, el cumplimiento de los requisitos mínimos de los ciudadanos inscritos, para ser incluidos en la lista de admitidos, con base en la documentación aportada; b) una *etapa clasificatoria*, mediante la cual se valora las calidades de los aspirantes en un rango entre cero (0) y mil (1000) puntos, teniendo en cuenta los siguientes criterios: experiencia profesional (hasta 500 puntos), formación profesional avanzada (hasta 100 puntos), docencia universitaria (hasta 50 puntos), autoría de obras jurídicas (hasta 50 puntos) y entrevista personal (hasta 300 puntos).

Según se señala en este reglamento, una vez evaluados los anteriores factores, los presidentes de las altas cortes, debían elaborar la lista clasificatoria y llamar a entrevista *“única y exclusivamente a los treinta (30) candidatos con los primeros puntajes siempre y cuando hayan obtenido cuatrocientos (400) puntos o más”*, para luego consolidar los resultados y elegir a quien obtenga el mayor puntaje.

Frente a la entrevista, se precisa que el puntaje para cada aspirante es el resultado del *“promedio de la calificación que señale cada Presidente”* (Art. 19 del Acuerdo 001 de 2007). Además, se dispuso expresamente que *“Las reuniones y deliberaciones, así como las entrevistas personales con los candidatos, no son públicas”* (Art. 27 *ibidem*).

En suma, este procedimiento vino a concretar el principio del mérito como presupuesto para elegir al Registrador Nacional del Estado Civil, en orden a destacar las calidades personales, profesionales y académicas de los aspirantes,

³⁹ Rodrigo Escobar Gil (Corte Constitucional), Cesar Julio Valencia Copete (Corte Suprema de Justicia) y Gustavo Aponte Santos (Consejo de Estado).



así como su trayectoria y probidad, dejando de lado, cualquier aspecto de conveniencia personal o factores de afecto o consideración política o de cualquier otra clase, en la designación de este importante cargo de la Nación.

Ahora bien, en el año 2019, los presidentes de turno, expidieron el Acuerdo 001 de 2019 *“Por medio del cual se modifica el Acuerdo 001 de 2007, que reglamenta el concurso de méritos para la elección del Registrador nacional del estado civil”* por medio del cual se adoptaron nuevas reglas del concurso, entre las que se destacan, de forma comparativa, las siguientes:

Acuerdo 001 de 2007	Acuerdo 001 de 2019	Modificación
<p>Artículo 9º. - Etapas del concurso. El concurso de méritos para la elección del Registrador nacional del estado civil comprende dos (2) etapas: la admisorio y la clasificatoria.</p>	<p>Artículo 9º. - Etapas del concurso. El concurso de méritos para la elección del Registrador nacional del estado civil comprenderá tres (3) etapas: admisorio, <u>de selección</u> y clasificatoria.</p> <p>En las fases de selección y clasificación los aspirantes serán evaluados en un rango entre cero (0) y mil (1000) puntos</p>	<p>Se incorpora al concurso de méritos, como aspecto novedoso, la etapa de selección que comprende una prueba de conocimiento y otra de competencias laborales</p>
<p>Artículo 14.- Experiencia Profesional. Hasta quinientos (500) puntos: Se entiende por experiencia los conocimientos y las habilidades y destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, ocupación, arte u oficio.</p> <p>La experiencia profesional deberá ser adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado, en actividades jurídicas, ya sea de manera independiente o en cargos públicos o privados o en el ejercicio de la función judicial o en el ejercicio de la docencia universitaria en disciplinas jurídicas.</p>	<p>Artículo 14. - Experiencia. (Máximo 90 puntos). Se entiende por experiencia los conocimientos, habilidades y destrezas adquiridas o desarrolladas en el ejercicio de una profesión, ocupación, arte u oficio. Para efectos de evaluar este criterio se tendrá en cuenta aquella experiencia profesional que se demuestre <u>con posterioridad a la mínima exigida en el ordenamiento positivo para el desempeño del cargo del Registrador nacional del estado civil.</u></p> <p>(...)</p> <p><u>En ningún caso podrá sumarse experiencia causada de manera simultánea.</u></p>	<p>Se modifica la manera como se computa la experiencia profesional. A su vez, se proscribe la sumatoria de experiencia adquirida en forma simultánea.</p>
<p>Artículo 18. - Lista clasificatoria y llamados a entrevista. Una vez evaluados y ponderados los factores de la etapa</p>	<p>Artículo 18. - Lista clasificatoria y llamados a entrevista. Una vez evaluados y ponderados los factores de</p>	<p>Se reduce de treinta (30) a diez (10) el número de llamado a entrevista; de igual</p>



<p>clasificatoria, los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado elaborarán la lista clasificatoria y llamarán a entrevista única y exclusivamente a los treinta (30) candidatos con los primeros puntajes siempre y cuando hayan obtenido cuatrocientos (400) puntos o más.</p>	<p>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 elaborarán la lista clasificatoria dentro de los tres (3) 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 <u>los diez (10) primeros puntajes, siempre que hayan obtenido quinientos (500) puntos o más.</u></p>	<p>forma, ahora se requiere un puntaje de 500 puntos para ser llamado a 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 las entrevistas y a la elección del Registrador, las cuales deben contar con la participación de todos.</p> <p>Las reuniones y deliberaciones, así como las entrevistas personales con los candidatos, no son públicas.</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 las entrevistas y a la elección del Registrador, las cuales deben contar con la participación de todos.</p> <p><u>Las entrevistas son públicas.</u></p>	<p>Se modificó uno de las características de la fase de entrevistas, disponiéndose que serán públicas.</p>

Las anteriores reformas, junto con aquellas disposiciones que quedaron incólumes contenidas en el Acuerdo 001 de 2007, fueron compiladas en un solo texto, a través del Acuerdo 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”*, por lo que se puede concluir que el proceso de selección quedó integrado por las siguientes etapas:

- a) *una etapa admisoría*, cuyo fin es verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos de los ciudadanos inscritos, para efectos de ser incluidos en la lista de admitidos o inadmitidos;
- b) *una etapa de selección (50%)*, que tiene por objeto medir, a través de una prueba de carácter eliminatorio, los conocimientos (25%) y competencias laborales (25%) de los aspirantes y,



c) una *etapa clasificatoria*, donde se califica a los aspirantes la experiencia profesional (hasta 90 puntos), formación profesional avanzada (hasta 90 puntos) – en este factor se incluyó la docencia –, autoría de obras jurídicas (hasta 20 puntos), criterio que representa un 20% del concurso y una entrevista personal cuyo valor es del 30% (hasta 300 puntos).

No obstante, mediante el Acuerdo 003 de 25 de junio de 2019, se corrigieron algunas disposiciones del Acuerdo 002, por cuanto según los presidentes de la Cortes “*se podría generar alguna confusión en relación con la evaluación y ponderación en las etapas de selección y de clasificación dentro del concurso de méritos*”. Con ocasión de esto, se suprimió del inciso primero del artículo 18 del Acuerdo 002 de 2019, en el cual se establecía que, para ser llamado a la fase de entrevista, debía haber obtenido (500) quinientos puntos o más en la lista clasificatoria, para dejar como norma que se llamaría a entrevista a los aspirantes que obtuvieran los 10 primeros puntajes, indistintamente del resultado obtenido y otro apartado del párrafo 1 del artículo 12A que ofrecía discusión en tanto afirmaba que “*se les aplicará una nueva escala de calificación que oscila entre 300 y 500 puntos*”

Con base en las anteriores reglas, los presidentes de las altas Cortes procedieron a emitir el Acuerdo 004 de 2019 “*Por medio del cual se convoca a concurso de méritos para la elección del Registrador nacional del estado civil*”, estableciendo el cronograma respectivo, y con fundamento en el cual, se eligió el señor Alexander Vega Rocha.

6. Parámetros jurisprudenciales en relación con la prueba de entrevista, como fase del concurso de méritos

Como quiera que gran parte de las censuras planteadas en las demandas acumuladas, tienen que ver con la forma como se desarrollaron las entrevistas en el concurso de méritos para proveer el cargo de Registrador Nacional, resulta pertinente, previo a resolver el caso concreto, hacer referencia a algunas reglas que la jurisprudencia ha señalado para que la misma se surta válidamente.

Sea lo primero señalar que la entrevista es un instrumento técnico empleado por el nominador o el órgano respectivo, para estudiar la aptitud conductual, física, moral, intelectual y mental de quien aspira a acceder a un cargo público. Este mecanismo tiene como propósito explorar otros elementos, distintos del mero conocimiento o la experticia de los aspirantes, que los exámenes escritos dirigidos a conocer su preparación y el estudio de su hoja de vida, no alcanzan a reflejar. Por ello, la entrevista hace parte de las pruebas que se suelen practicar en los procesos de selección de personal cuyas condiciones y exigencias dependen de la necesidad que imponga la naturaleza del cargo, los deberes y funciones asignadas y el perfil de que se trate.



La Corte Constitucional, en la sentencia C-372 de 1999, señaló que la entrevista es un valioso instrumento para que la entidad a cuyo cargo se encuentra el proceso de selección (...) *conozca, mediante contacto directo, a los aspirantes, y aprecie, dentro de un razonable margen de ponderación, las características personales, profesionales, de preparación y de aptitud de cada uno de ellos*⁴⁰.

Sin desconocer que se trata de un mecanismo que involucra una mirada personal o subjetiva del entrevistador frente al entrevistado, en tanto, lo que se busca es tener una percepción directa e inmediata de las cualidades que acompañan al candidato, no por ello está desprovista de elementos objetivos que implique un ejercicio caprichoso o arbitrario ajeno al interés público. Así, en el desarrollo de la entrevista se debe garantizar la transparencia, igualdad y el máximo de objetividad, dentro de un margen razonable discrecionalidad que tiene el entrevistador para auscultar todos los elementos propios de personalidad, actitud y compromiso del candidato.

Ahora bien, la Corte Constitucional, en punto a la entrevista, como mecanismo de selección para proveer los cargos de carrera administrativa, se ha pronunciado en varias oportunidades para señalar los elementos mínimos que deben estar presentes en esta fase del concurso de méritos que, si bien, no pueden trasladarse, de forma automática, al concurso del Registrador Nacional del Estado Civil, en todo caso, sirven de referente para verificar si, en el presente caso, la fase de entrevista estuvo asistida de elementos objetivos que permitan advertir su conformidad con los valores y principios y derechos reconocidos por la Carta de 1991.

Así, por ejemplo, en la sentencia C-372 de 26 de mayo de 1999, reiterada en la C-478 de 10 de mayo de 2005⁴¹, se fijaron unos criterios a tener en cuenta para la preparación y desarrollo de las entrevistas:

- “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.

⁴⁰ Corte Constitucional, sentencia C-372 de 26 de mayo de 1999, MP José Gregorio Hernández Galindo. [En esta providencia se estudió la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 443 de 1998 “por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones.”]

⁴¹ En esta providencia, se estudió la constitucionalidad de los artículos 203 (parcial) y 204 del Decreto-Ley 262 de 2000 “por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos”.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

- 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 evaluación⁴².

Acorde con lo anterior, puede concluirse que, estos parámetros mínimos reseñados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, apuntan a señalar que, en todo caso, las entrevistas, no pueden erigirse como un ejercicio sin control o que recaiga en el nominador u órgano de que se trate, un poder omnímodo para su desarrollo y práctica. Así, es necesario dotar las entrevistas de elementos objetivos para lograr que la misma, asegure la transparencia e imparcialidad del proceso y no prevalezca consideraciones de amistad, afecto o desafecto, en orden a lograr los fines perseguidos con el concurso, cual es, destacar el mérito en la selección de quien va a regentar un destino público.

De igual manera, el Consejo de Estado – Sección Segunda – ha reivindicado estas reglas, por ejemplo, en la sentencia del 19 de septiembre de 2019, MP William Hernández Gómez, Rad. 2016-00514-00⁴³, en la que estudió la demanda de nulidad simple en contra de los artículos 23 parcial y 24 del Decreto 1227 de 2005⁴⁴ que contemplaban la entrevista como instrumento de selección en el

⁴² Al respecto, véase también la sentencia T-384 de 12 de abril de 2005, MP Rodrigo Escobar Gil.

⁴³ Consúltese, además: sentencia del 25 de abril de 2019, MP Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad. 11001-03-25-000-2015-01053-00 y sentencia del 10 de octubre de 2019, MP Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad. 11001-03-25-000-2016-00988-00.

⁴⁴ Reglamentaba parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998.



marco de los concursos de mérito de la carrera administrativa. Frente a dicha prueba se precisó:

“(...) según se analizó, la consagración de la entrevista per se no puede tenerse como violatoria del principio del mérito. Por el contrario, si esta se consagra atendiendo a parámetros que permitan garantizar la objetividad, transparencia e imparcialidad en su práctica, puede ser una herramienta útil a efectos de evaluar en los concursantes ciertas competencias requeridas para el desempeño del cargo y, de esa forma, favorecer la selección de quien, en virtud de sus habilidades y calidades profesionales, personales e intelectuales, se han ganado el derecho al cargo.

Así las cosas, lo importante en dichos casos es que la prueba se estructure de forma tal que permita controlar cualquier asomo de arbitrariedad y parcialidad con la que se pueda favorecer o perjudicar injustificadamente a los participantes. Con tal fin, resulta esencial el respeto de las reglas que ha fijado la Corte Constitucional, las cuales pueden sintetizarse de la siguiente manera: [Aquí se enlistan las reglas sistematizadas en la sentencia C-478 de 10 de mayo de 2005]

(...)

Así, la sujeción a estos parámetros en el diseño y realización de la prueba de entrevista en los concursos públicos permite satisfacer el principio del mérito pero, además, garantiza el derecho al debido proceso puesto que, mecanismos como la consagración previa de las reglas y el procedimiento a seguir, la posibilidad de recusación de jurados y la contradicción de los resultados de la evaluación, efectivizan el derecho de defensa de los aspirantes.

Así mismo, la Sección Quinta del Consejo de Estado, no ha sido ajena al análisis de este importante instrumento técnico, en razón a la progresiva incorporación del mérito en los procesos de selección para proveer cargos públicos, a través del *concurso público de méritos* y la *convocatoria pública*, mecanismos que se han venido adoptando en empleos del nivel municipal hasta las más altas dignidades del Estado⁴⁵. Estos procesos electorales, además de estar signados por el principio del mérito, deben estar acompañados de otros postulados fundamentales como la publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género, los cuales buscan salvaguardar los derechos de los participantes y de la comunidad en general.

Particularmente, en el caso de la elección de personeros municipales o distritales, que a partir de la Ley 1551 de 2012 – artículo 35 – son elegidos mediante concurso público de méritos (Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.27.2) y de contralores departamentales, distritales y municipales, los cuales, a partir del Acto Legislativo 02 de 2015, son escogidos por la correspondiente corporación pública

⁴⁵ El artículo 126 señala que “Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de los servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fije requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección”.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

territorial, mediante convocatoria pública, se contempla la fase de entrevista, como parte integrante de las pruebas de selección. (artículo 6º de la Ley 1904 de 2018)⁴⁶.

Así, en la sentencia del 1º de diciembre de 2016, MP Alberto Yepes Barreiro, Rad. 2016-00131-02, en la que se estudió la nulidad electoral del personero municipal de Floridablanca, en punto de la entrevista se precisó⁴⁷:

Si bien la entrevista corresponde a una fase subjetiva del concurso para la designación de los personeros, y, en este sentido, se diferencia de las otras pruebas, cuya medición se hace en términos objetivos, lo cierto es que todas y cada una de las etapas que deben surtir, apuntan a que el mérito sea el principio rector del proceso de selección.

(...)

Y en relación con las preguntas y la valoración de las respuestas, añadió:

Si bien la entrevista (...) está sujeta a la discrecionalidad de los evaluadores, dicha facultad no es ilimitada y, por ende, no puede resultar arbitraria. Por consiguiente, las preguntas realizadas deben atender la finalidad que el Decreto 2485 de 2014 estableció.

Por ello, aunque las respuestas no necesariamente deben valorarse en términos de correcto-incorreto pues dependen de la subjetividad de los concejales, estos están sujetos a la razonabilidad, que constituye el límite de estas facultades.

La anterior tesis, ha sido reiterada desde entonces, tal como se evidencia en la sentencia del 5 de agosto de 2021, MP Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 2020-00215-01, en la que se estudió la demanda de nulidad electoral contra de la elección de la personera de Maicao (La Guajira). En esta providencia, se concluyó:

“la discrecionalidad del nominador al realizar y evaluar la entrevista no puede devenir en arbitrariedad o discriminación para alterar deliberadamente el orden de la lista de elegibles en beneficio del candidato de su preferencia, sino que debe obedecer a una calificación razonable y razonada de las capacidades, competencias, aptitudes y el perfil general de cada aspirante de conformidad con las funciones y responsabilidades del cargo”⁴⁸.

Recientemente, mediante sentencia del 27 de octubre de 2021, MP Rocío Araujo Oñate, Rad. 2020-00054-01, la Sala volvió a destacar los parámetros de la

⁴⁶ Por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República.

⁴⁷ Véase también: Consejo de Estado, sentencia del 8 de febrero de 2018, MP Alberto Yepes Barreiro, Rad. 63001-23-33-000-2017-00212-01, Ddo. Germán Barco López (contralor departamental del Quindío).

⁴⁸ Similar argumento ya había sido adoptado por la Sala en sentencia del 10 de junio de 2021, MP Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 76001-23-33-000-2020-00243-01 (Personero de Guadalajara de Buga).



entrevista con ocasión de la demanda de nulidad electoral contra la elección del personero de Manizales:

(i) La entrevista constituye una fase subjetiva del concurso de méritos, que se guía básicamente por la discrecionalidad de los integrantes del órgano elector, sin que ello conlleve, per se, a la nulidad del acto electoral.

(ii) A pesar de lo anterior, ello no implica que dicha facultad sea arbitraria, omnímoda y ajena a controles, pues es claro que, en todo momento, la garantía del mérito, la finalidad de la prueba -conforme al literal c) del artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 del 2015- y el principio de razonabilidad deben ser garantizados.

En suma, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado son coincidentes en resaltar que, a pesar de la innegable naturaleza subjetiva de la entrevista, la misma no puede traducirse, en manera alguna, en un escenario de arbitrariedad, ni supone un poder omnímodo del entrevistador o un ejercicio carente de control. Por el contrario, se trata de una herramienta útil para el proceso de selección de personal que, junto con las demás pruebas, están dirigidas a hacer prevalecer el mérito, por encima de los intereses personales o egoístas, razón por la cual, debe estar rodeada de plenas garantías que aseguren la imparcialidad y objetividad del proceso.

7. Caso concreto

Precisado los anteriores aspectos, procede la Sala a resolver las censuras formuladas en las demandas acumuladas, las cuales, giran en torno a lo siguiente:

a) En el expediente con radicado **No. 2019-00063-00** se señala que en la fase de entrevista, se desconocieron, los principios de publicidad⁴⁹, transparencia⁵⁰ y participación ciudadana⁵¹ y las reglas fijadas para el desarrollo y calificación de la entrevista, establecidas, en los Acuerdos 001, 002 y 004 de 2019 proferidos por los presidentes de las altas Cortes, por cuanto **i)** Se llevaron a cabo en un espacio privado y altamente restringido al público; **ii)** No se efectuó un registro de las preguntas ni de las razones que sustentaron la calificación de los aspirantes; **iii)** No se publicaron instrumentos 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; **v)** No se

⁴⁹ Artículos 209 de la Constitución Política; 2º de la Ley 1134 de 2007 (Por medio de la cual se organiza el concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil); 3º de la Ley 1712 de 2014 (Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del derecho de acceso a la información pública), 21 del Acuerdo 001 de 2019, 27 del Acuerdo 002 de 2019 (Reglamentarios del proceso de elección del Registrador Nacional de Estado Civil).

⁵⁰ Preámbulo y artículos 1º y 2º de la Constitución Política; 60 y 64 de la Ley 1757 de 2015 (Por medio de la cual se expide la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana); 12 de la Declaración de Compromisos por un Estado Abierto de 23 de enero de 2017 y 3º de la Ley 1712 de 2014 (Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones).

⁵¹ Declaración de Compromisos por un Estado Abierto de 23 de enero de 2017.



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, **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, **viii)** Para el traslado de sede de la entrevista no se produjo ningún acto administrativo, que diera eficacia al cambio del calendario y **ix)** No se promediaron las calificaciones asignadas a los participantes en la fase de entrevista.

b) En el expediente No. **2019-00094-00** se señala como motivos de inconformidad que: **i)** Se llamó a entrevista al señor Alexander Vega, quien obtuvo 453.423 puntos, pese a que la regla contenida en el Acuerdo 001 de 2019, según el cual, el concursante debía haber obtenido 500 puntos, no fue derogada, ni expresa, ni tácitamente; además, tampoco se presentó a la hora asignada; **ii)** Las entrevistas no fueron públicas, no duraron 30 minutos, ni su resultado fue el promedio de la calificación señalada por cada presidente, no se dejó constancia escrita de las razones de la calificación, se impidió el acceso al secretario, Dr. Juan Enrique Bedoya, no se contó con la asesoría de un sicólogo aspectos que, estima, estaban consignados en los Acuerdos 001 y 002 y 004 de 2019 **iii)** No se profirió el correspondiente acto administrativo que modificara la fecha, el lugar y la hora, inicialmente previstas en el cronograma para llevar a cabo las entrevistas y **iv)** El señor Alexander Vega Rocha no acreditó las calidades y requisitos para ser elegido válidamente, como Registrador Nacional del Estado Civil, de conformidad con el artículo 266 en armonía con 232 de la Constitución y los Acuerdos 01 02 y 04 de 2019, por cuanto las declaraciones extrajuicio rendidas ante notario y las certificaciones allegadas adolecen de inconsistencias y vulneran normas legales.

Como se advierte, se trata de dos tipos de censuras que, por efectos metodológicos, se decidirán de forma conjunta agrupadas así: a) cargos relacionados con el desarrollo y procedimiento de la fase de entrevista y b) cargos relacionados con las calidades y requisitos del señor Vega Rocha para ser Registrador Nacional del Estado Civil.

7.1. Cargos relacionados con el desarrollo y procedimiento de la fase de entrevista.

En los procesos acumulados No. 2019-00063-00 y No. 2019-00094-00, se plantean reproches al desarrollo de la entrevista que sugieren la vulneración de los principios de publicidad, transparencia y participación ciudadana.

7.1.1 Las entrevistas no fueron públicas y se desarrollaron en un lugar de acceso limitado.



Los demandantes señalan que el lugar donde se desarrolló la entrevista no ofrecía las condiciones para que i) Terceros imparciales pudieran ejercer el control sobre la evaluación y el contenido de las preguntas; ii) Se privó a la sociedad civil de ejercer vigilancia sobre la calidad, pertinencia e idoneidad de las preguntas realizadas a los aspirantes; iii) No se puso a disposición del público el contenido de las evaluaciones; iv) No se hizo transmisión en vivo o comunicación instantánea del desarrollo de la entrevista y v) Se le impidió al Dr. Juan Enrique Bedoya, secretario asignado para acompañar el proceso, su acceso al recinto dispuesto para este propósito. Por lo tanto, estiman que se vulneraron los principios de publicidad, transparencia y participación ciudadana, previstos en la Ley 1712 de 2014⁵², así como el artículo 12 de la Declaración de Compromisos por un Estado Abierto de 23 de enero de 2017⁵³ y, particularmente, la regla consignada en el artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019 que prescribe que “las entrevistas son públicas”.

En punto a esta censura cabe precisar que el *principio de publicidad* está concebido como un deber, según el cual, las autoridades deben dar a conocer, al público en general, de forma sistemática y permanente, sus actuaciones y permitir a los interesados su conocimiento. Por su parte, el *principio de transparencia*, hace alusión a que la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal. Así mismo, el principio de *participación ciudadana* prescribe que las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. (art. 3º de la Ley 1437 de 2011). Estos principios concretan el Estado democrático y participativo que perfila la Constitución de 1991 (artículo 1º) y constituyen el fundamento del control social que le asiste a la ciudadanía como derecho a participar en las decisiones que les afecta en la vida económica, administrativa, política y cultural de la Nación (Art. 2º CP).

La Ley 1712 de 2014, conocida como ley de transparencia y de acceso a la información pública, regula el derecho de acceso a la información pública que tienen todas las personas, los procedimientos para el ejercicio y la garantía de este derecho fundamental, así como las excepciones a la publicidad de esta información. En esta ley, en el artículo 3º, se define el *principio de transparencia*, en relación con el derecho a la información, como el deber que tiene las autoridades de proporcionar y facilitar el acceso a la información 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

⁵² Principios de transparencia y de la divulgación proactiva de la información.

⁵³ *Compromisos: 12. Promover la transparencia y participación ciudadana en la elección de las más altas dignidades del Estado.*



constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Ahora bien, las limitaciones a la publicidad de la información oficial, como al principio de transparencia, en los términos descritos, es un asunto de reserva de legislador, razón por la cual, en la ley *ibidem*, se trajeron algunas excepciones al derecho de acceso a la información pública, particularmente, por razón del daño de derechos a personas naturales y daño a los intereses públicos (Artículos 18 y 19).

De otro lado, en punto a los documentos públicos, el artículo 74 de la Carta prescribe que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley. Justamente, el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, señaló algunas excepciones de documentos públicos sujetos a reserva, por lo que no es posible acceder a ellos, salvo cuando se trate del ejercicio de funciones propias de las autoridades judiciales, administrativas y legislativas, caso en el cual, no es posible oponer su reserva, como lo dispone en el artículo 27 de la ley *ibidem*.

Traídos estos postulados, en el caso puesto a consideración, tenemos que la Ley 1134 de 2007, reguló la organización del concurso de méritos para proveer el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, por lo que, además de deferir la competencia a los presidentes de las altas Cortes para expedir el reglamento contentivo de las bases del concurso, conforme al artículo 266 de la Carta, señaló en el artículo 4º unas reglas sobre el “*contenido mínimo del reglamento del concurso*” destacando en el numeral 6º, lo siguiente:

Art. 4º. Contenido mínimo del reglamento del concurso

6. “Las pruebas que se apliquen en el concurso y la documentación que constituya el soporte técnico de aquellas, tienen carácter reservado” (subrayado fuera de texto).

No obstante lo anterior, en el artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019, expedido por los expresidentes, que compiló las reglas generales del concurso, para el caso específico de la entrevista, se dispuso que la misma sería pública, con lo cual se modificó el apartado pertinente del mismo artículo 27 del Acuerdo 001 del año 2007, que decía todo lo contrario⁵⁴. En efecto, señala el nuevo artículo 27:

ART. 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 deben contar con la participación de todos.*

⁵⁴ En efecto, en el Acuerdo 001 de 2007, se traía una regla distinta: “Las reuniones y deliberaciones, así como las entrevistas personales con los candidatos, no son públicas”



Las entrevistas son públicas. (Subrayas de la Sala)

Nótese que hay una contradicción entre la ley y el reglamento, pues, mientras en la Ley 1134 de 2007 se señala, de una parte, que las “pruebas” que se apliquen “*tienen carácter reservado*”, lo cual, cobija para el concurso especial para proveer el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, i) la prueba de conocimientos específicos, ii) la prueba de competencias generales y iii) la entrevista, (art. 4º Ley 1134), de otra, el Acuerdo 002 de 2019, proferido por los expresidentes de las Cortes, en el que se señalaron las bases del concurso, dispone que “*Las entrevistas son públicas*”.

No hay duda de que la entrevista es una prueba que se aplica a los concursantes⁵⁵, entendida como aquella que tiene como propósito verificar los aspectos relacionados con las características personales, capacidades, competencias y aptitudes del concursante, cuya evaluación fue prevista, específicamente, para el concurso de Registrador Nacional, en el artículo 4º, numeral 3, literal d) de la Ley 1134 de 2007, con un valor mínimo del 30% sobre el puntaje total. Así mismo, en el Acuerdo 004 de 2019, por el cual, se convocó al concurso de méritos, se estableció, en el artículo 14, que la entrevista tendría un máximo de 300 puntos sobre los 1000 posibles a obtener⁵⁶.

Esta contradicción impone a la Sala a acudir al instituto de la *excepción de ilegalidad* que constituye un medio de control previsto en la Ley 1437 de 2011, para cuando el juez encuentra que un acto administrativo contraría el orden jurídico superior. Este instrumento solo puede ser aplicado por el juez administrativo en la resolución de un caso concreto y con efectos *inter-partes*. El fundamento de este instituto jurídico parte de la consideración de que las normas de derecho constituyen un sistema normativo basado en una escala jerárquica, cuya unidad se predica de la relación resultante de que la validez de una norma,

⁵⁵ Esta misma connotación de prueba se le otorga a la entrevista en los concursos para ser elegido personero municipal (Decreto 1551 de 2012, art. 2º), así como aquellos organizados para ingresar a la carrera administrativa de la Procuraduría General de la Nación (Decreto Ley 262 de 2000, art. 7º), Rama Judicial (Decreto 52 de 1987, art. 20) y Superintendencias (Decreto 775 de 2005, art. 23)

⁵⁶ La Corte Constitucional, en la sentencia C-084 de 2018, M.P. Luis Guillermo Guerrero, indico: “(...) con miras a determinar el mérito, no sólo se debe evaluar la capacidad profesional o técnica del aspirante, a través de factores objetivos como, por ejemplo, los exámenes de conocimientos, el cumplimiento de requisitos académicos, la acreditación de años de experiencia o la ausencia de antecedentes penales, fiscales y disciplinarios; sino que también cabe verificar las calidades personales y la idoneidad moral del candidato, por medio de factores subjetivos, tales como, su comportamiento social y su capacidad para relacionarse, para cuyo propósito el nominador cuenta con cierto margen de apreciación, resultando indispensable definir con antelación la calificación que tendrá cada uno de los requisitos exigidos para el cargo”.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

producida conforme otra, otorgan solidez y coherencia al sistema jurídico, al tiempo que constituye un mecanismo de autocomposición.

La excepción de ilegalidad tiene su origen los artículos 240 de la ley 4ª de 1913 y 12 de la ley 153 de 1887 disposiciones que, desde el siglo pasado, anunciaban un orden de precedencia de las normas jurídicas, a partir de su adscripción a un nivel nacional, departamental y municipal. En estas disposiciones se indicó la posibilidad de inaplicar un acto administrativo, a partir de su contradicción con la norma de superior jerarquía que fundamenta su validez. Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, se le dio a este instrumento una fisonomía propia al incluirse como un “*medio de control*” diseñado para aplicarse en el enjuiciamiento de las decisiones administrativas. En efecto, el artículo 148, *ejusdem* señala: “En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción contencioso administrativa, el juez, podrá, de oficio o a petición de parte, inaplicar con efectos *inter partes* los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley”.

De esta manera, el juez de lo contencioso administrativo puede inaplicar un acto administrativo, como respuesta a una pretensión planteada en el marco de una acción de validez o al resolver una excepción planteada como argumento de defensa por la parte accionada, o bien puede declararla de oficio, como titular del poder jurisdiccional, en tanto, es el juzgador de la validez de los actos de la administración.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-037 de 2000, en relación con este instrumento señaló:

“que la llamada “excepción de ilegalidad” se circunscribe entre nosotros a la posibilidad que tiene un juez administrativo de inaplicar, dentro del trámite de una acción sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior.” (...) “No hay en la Constitución un texto expreso que se refiera al ejercicio de la excepción de ilegalidad, ni a la posibilidad de que los particulares o la autoridades administrativas, por fuera del contexto de un proceso judicial, invoquen dicha excepción para sustraerse de la obligación de acatar los actos administrativos, sino que la Carta puso en manos de una jurisdicción especializada la facultad de decidir sobre la legalidad de los mismos, ilegalidad que debe ser decretada en los términos que indica el legislador”. (...) “Dicha inaplicación puede llevarse a cabo en respuesta a una solicitud de nulidad o de suspensión provisional formulada en la demanda, a una excepción de ilegalidad propiamente tal aducida por el demandado, o aún puede ser pronunciada de oficio. Pero, en virtud de lo dispuesto por la norma sub examine tal y como ha sido interpretado en la presente decisión, tal inaplicación no puede ser decidida por autoridades administrativas, las cuales, en caso de asumir tal conducta, podrían ser



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

demandadas a través de la acción de cumplimiento, que busca, justamente, hacer efectivo el principio de obligatoriedad y de presunción de legalidad de los actos administrativos”

Por lo tanto, si la entrevista era una prueba que estaba dotada de reserva por virtud de la ley, tal como fue inicialmente prevista en el artículo 27 del Acuerdo 001 de 2007, en tanto señalaba que *“Las reuniones y deliberaciones, así como las entrevistas personales con los candidatos, no son públicas”*, no era imperativo, la presencia de personas ajenas al concurso, como periodistas, medios de comunicación y veedurías ciudadanas, ni tampoco la transmisión en vivo de esta prueba, en el recinto donde se practicó, como señalan los accionantes. Así entonces, los presidentes de las Cortes debían efectuar la entrevista de forma reservada, por expreso mandato de la Ley. De manera que, al efectuarla, sin asistencia de público, no se afectaron los principios de publicidad, transparencia y participación ciudadana, por cuanto así estaba prevista en la Ley 1134 de 2011, pues, fue querer del legislador, para este tipo de concurso y, no otro, que la prueba de entrevista se cumpliera en un marco de absoluta tranquilidad y sosiego, exenta de presencia de público en el recinto dispuesto para ello, en orden a permitir que los presidentes de las altas Cortes, en su calidad de entrevistadores, pudieran interrogar, sin presión externa alguna y, a su turno, los propios entrevistados pudieran absolver las preguntas, sin influencia mediática, todo ello con el fin de cumplir, de mejor manera, los propósitos de la prueba.

La Corte Constitucional, en la sentencia T-028 de 2022, en el ámbito de un concurso de méritos, indicó algunas razones para resguardar información sensible que pudieran afectar a los entrevistados, al señalar que *“resulta vulnerado, por ejemplo, cuando particulares o autoridades públicas difunden información falsa o inexacta, o que se tiene derecho a mantener en reserva, con la intención de causar una afrenta contra el prestigio público de una persona”*⁵⁷. También en el mismo contexto de los concursos de méritos para ingresar a la función pública, la Corte Constitucional en la sentencia T-227 de 2019, resaltó que solo están sometidos a reserva la información y los documentos que tengan tal calidad, según lo señale la Constitución o la ley⁵⁸, lo que ocurre, justamente, con la prueba de entrevista en el proceso de selección para proveer el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, según lo dispuso, expresamente, por la Ley 1134 de 2011. De esta forma, las garantías esenciales del entrevistado se anteponen al derecho a la información, la publicidad e incluso la libertad de prensa, cuando se trata de proteger la órbita estrictamente privada de una persona.

Así entonces, la publicidad y transparencia del proceso, como el derecho a la participación ciudadana no, necesariamente, se cumple con la presencia de

⁵⁷ Sentencia T-028 de 2022.

⁵⁸ Sentencia T-227 de 2019.



personas ajenas al acto de la entrevista, sino que podrían adoptarse otros mecanismos que aseguren igualmente, la objetividad y transparencia de la referida prueba, como podría ser i) preparar con antelación, unos lineamientos, o parámetros generales sobre los cuales girarían las preguntas que se van a formular ii) dejar constancia, registro o grabación del desarrollo de la entrevista, que permita a los participantes como a la ciudadanía en general, ejercer el control posterior sobre las preguntas y respuestas dadas por los entrevistadores iii) consignar en algún instrumento, ficha, planilla o block de notas, las motivaciones del puntaje asignado a la entrevista, pues, de lo que se trata es que la entrevista se estructure, de manera tal, que no haya cabida a la arbitrariedad o parcialidad iv) se puede optar por consagrar recurso de reposición contra el puntaje asignado a la entrevista. Todo lo anterior, son posibilidades a las cuales se puede acudir, en el marco de la discrecionalidad que tienen los presidentes de las Cortes, de regular el concurso de méritos, para permitir el ejercicio del derecho de acción frente a la fase de entrevista y el control social por parte de los ciudadanos.

De otra parte, aduce la demandante Carolina Munévar, en punto a este cargo, que al Dr. Juan Enrique Bedoya, quien fungía como secretario *ad hoc*, para esta fase del concurso, no se le permitió el acceso al lugar donde se desarrollaban las entrevistas. A este respecto, señala la Sala que, no le asiste razón a la demandante, pues, las expresidentas, Lucy Bermúdez y Gloria Ortiz, fueron congruentes en afirmar que el secretario tenía libre acceso al recinto en el que se practicaron las entrevistas.

En efecto, la Dra. Gloria Ortiz en su declaración rendida en este proceso, indicó:

“Estuvimos los tres magistrados en un lugar de no mucho espacio, un lugar pequeño con el señor secretario del Consejo de Estado que nos había apoyado enormemente en el proceso”.

Y al preguntársele sobre asistencia del secretario al interior del recinto, fue enfática en señalar:

“sí señor, él estuvo de manera permanente con nosotros, fue nuestro apoyo, el llamaba a los candidatos, los hacía entrar, les explicaba donde tenían que ubicarse. Él nos hacía el favor de ser el contacto con las personas, con los candidatos. En ocasiones lo llamaban, el salía entraba, pero si siempre estuvo ahí en las entrevistas”.

Por su parte, la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez indicó:

“el espacio estaba dividido en tres, la primera parte, como decir como un despacho, una sala de juntas donde estábamos los 3 presidentes, donde estaba el espacio para el señor secretario técnico” (...) “que el señor secretario, un portátil había llevado, contabilizábamos el tiempo a fin de tener la garantía de la igualdad y de la equidad” (...) “el señor secretario nos avisaba para que fuéramos terminando”.



Ahora bien, aunque el expresidente de la Corte Suprema de Justicia, Álvaro García Restrepo, no fue muy preciso en esta respuesta, en todo caso, la certificación emitida por el propio secretario del concurso, fechada el 6 de mayo de 2022, que obra en el plenario, dilucida el asunto. En efecto, el Dr. Juan Enrique Bedoya, cuando se le solicitó que certificara por escrito, si a él se le dio la orden salir del recinto, o se le impidió su acceso, en su escrito de respuesta indicó lo siguiente: *“mi participación en dicha actividad ese día fue logística y solo asistía a los aspirantes para el ingreso y retiro de aquel recinto”* y luego agrega, que los organizadores del concurso no le dieron ninguna instrucción al respecto, en relación con la forma como debía llevarse a cabo el acompañamiento técnico, ni el apoyo logístico.

Por lo tanto, concluye la Sala que no se advierte afectación alguna a los principios de publicidad, transparencia y participación ciudadana, por la ausencia de terceras personas ajenas al concurso, como periodistas, veedores, sindicatos, órganos de control, a las que aludieron los demandantes en esta fase del concurso, ni porque no haya habido transmisión en vivo de la misma.

7.1.2. Se cambió el lugar de la entrevista por lo que se modificó la convocatoria y el reglamento del concurso.

Afirman los demandantes que se modificó el lugar previsto en el artículo 13 del Acuerdo 004 de 2019, para las entrevistas habida cuenta que, inicialmente, se había fijado para desarrollarse en el Palacio de Justicia y, la misma, se practicó en el Centro Social de Oficiales de la Policía Nacional – CESPO, al norte de la capital de la república.

En relación con esta censura, debe señalarse, en primer término, que la convocatoria, constituye el acto administrativo general que gobierna el inicio, desarrollo y culminación de un proceso de selección, en el cual se establecen las condiciones de divulgación, requisitos, pruebas, plazos, fechas, mecanismos de notificación e impugnación, y declaratoria de elección, dirigidas a asegurar la participación, en condiciones de igualdad, de todas las personas que cumplan las calidades y requisitos para acceder a un cargo público⁵⁹. Por lo tanto, la convocatoria es la ley del concurso y no pueden variarse sus reglas, por cuanto se alteran las expectativas legítimas de los participantes, quienes esperan que todo el proceso de elección se desarrolle con regularidad y sin cambios

⁵⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, auto del 12 de noviembre de 2020, Rad. No. 11001-03-28-000-2020-00060-00, Demandante: Eduardo Antonio García Vega, Demandados: Fidel Quinto Mosquera y Juan Diego Castrillon Orrego – Representantes principal y suplente de los Ex-Rectores ante el Consejo Superior de la Universidad del Pacífico.



intempestivos. En punto al carácter vinculante de la convocatoria, esta Sección⁶⁰ ha indicado:

“La convocatoria pública es un acto a través del cual se inicia un proceso selectivo abierto a la población en general, en el cual desde el principio y de manera expresa se especifican ciertas reglas y condiciones de participación.

En efecto, los términos en los que se convoca a la ciudadanía a participar en el proceso de selección, generan deberes y derechos recíprocos tanto para los interesados, como para la entidad pública que está llevando a cabo el respectivo procedimiento, razón por la cual dichas condiciones no solo permean y son transversales a toda la actuación administrativa, sino que además vinculan a la administración.

Así las cosas, es evidente que los términos y condiciones en los que se expida una convocatoria pública se erigen como un marco jurídico de obligatorio acatamiento para las partes que en ella intervienen, razón por la cual los lapsos, requisitos, formas de calificación, entre otros aspectos, que en ella se consagren son de estricta observancia, y en consecuencia, su modificación o variación solo se permite en casos excepcionálsimos, pues, de lo contrario, los principios de buena fe y confianza legítima se verían resquebrajados.

Así entonces, se puede modificar la convocatoria, con carácter excepcional, por razones de fuerza mayor o caso fortuito, o ante circunstancias sobrevinientes ajenas a los organizadores del concurso, que impidan su normal desarrollo, como podría ser, justamente, el cambio de una fecha del cronograma o del lugar donde habría de practicarse las pruebas, o cuando en el mismo reglamento general se ha previsto su modificación, siempre y cuando se asegure su plena publicidad y no se lesionen los derechos de los participantes.

Ahora bien, descendiendo a la censura planteada y en punto al lugar de las entrevistas ordenadas en los reglamentos, debe indicarse que el artículo 13 del Acuerdo 004 de 2019⁶¹ señaló que las mismas se realizarían *“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 le indicará a su llegada a este complejo judicial el día en que deba cumplirse la citación”*.

Sin embargo, explican los tres (3) expresidentes de las Cortes, en sus declaraciones rendidas en la audiencia de pruebas, que el 10 de octubre de 2019, en horas de la mañana, fue recibida una información por parte del Oficial de la Policía Nacional, asignado a la seguridad del Palacio de Justicia, de que las marchas estudiantiles programadas para esa fecha, cerca de la plaza de Bolívar, serían muy concurridas y se esperaban desórdenes que impedirían el acceso a

⁶⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 3 de agosto de 2015.M.P. Alberto Yepes Barreiro, radicación 11001-03-28-000-2014-00128-00

⁶¹ Por medio del cual se convoca a concurso de méritos para la elección del Registrador Nacional del Estado Civil.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

las instalaciones. Por lo tanto, para cumplir con el cronograma y garantizar la participación de todos los convocados en esta fase, se acordó por parte de los organizadores, de forma unánime, el cambio de lugar de realización de la entrevista.

Así, se dispuso un sitio distinto, donde no se presentara inconvenientes de acceso y se tuviera la seguridad debida para los entrevistadores y los propios convocados, por lo que se coordinó su realización en el Centro Social de Oficiales de la Policía Nacional-CESPO-. Informan que este cambio de lugar, fue publicado en las páginas web de las tres (3) corporaciones, en sus redes sociales, como también, por correo electrónico y, telefónicamente, a cada uno de los participantes, quienes no manifestaron inconformidad alguna.

Tal circunstancia lo revela la declaración rendida por la Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado, expresidenta de la Corte Constitucional, en tanto indica:

“se convocaron unas marchas, unas marchas que terminarían en el centro en la plaza principal en Bogotá, en la plaza de Bolívar y empezaron a cerrar las vías (...) se nos habían advertido problemas de seguridad y el cierre de las puertas del palacio de justicia por efectos de las marchas; entonces nos pareció que si todos los candidatos estaban de acuerdo con el cambio de lugar, pues se haría, en efecto, se llamó y se confirmó una dirección exacta en la 134 en la zona norte de Bogotá y todos estuvieron de acuerdo”.

A su turno, la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez en el testimonio que rindió ante esta Corporación, señaló:

“el día de la entrevista como tipo 06:00 o 06:30 de la mañana, fuimos informados los presidentes de las tres altas corporaciones por el oficial a cargo en el palacio de justicia que era el coronel Córdoba, que se avecinaban marchas y protestas que iban a terminar en la plaza de Bolívar que, seguramente, iban a dificultar un poco el ingreso y la circulación en el palacio de justicia. (...) En esas circunstancias dispusimos que, a través de la secretaría técnica de esta comisión integrada por los tres presidentes, de la oficina de prensa de las tres corporaciones, de la oficina de sistemas de las tres corporaciones hiciéramos lo posible por comunicarnos con los diez aspirantes y publicáramos los avisos y si había alguna dificultad o alguno de los aspirantes o alguna otra persona presentaba una objeción, pues tendríamos que entrar a evaluar.”

Así mismo, en su declaración, la Dra. Bermúdez Bermúdez, informa que hizo las gestiones necesarias para ubicar otro lugar y se convino hacer las entrevistas en el Centro Social de Oficiales de la Policía Nacional, ubicado en la Avenida Boyacá con calle 142, y agrega:

“llegaron todos los 10 participantes, no hubo ninguna dificultad, todos llegaron de manera oportuna, muchos de ellos llegaron con acompañantes y, además, estuvieron los representantes de varios medios de comunicación por lo que se cumplió a cabalidad la diligencia”.



Así entonces, este fue el contexto en que se produjo el cambio de lugar de las entrevistas, por lo que obedeció a una circunstancia relacionada con una situación de orden público, vinculada con las protestas y movilizaciones sociales que, por aquella época, se desarrollaban en la capital del país. Esta circunstancia imprevisible e irresistible se aviene a uno de los presupuestos para variar, de forma excepcional, los términos de la convocatoria, para este caso, la fuerza mayor, como quedó explicado anteriormente.

Además, esta modificación tenía fundamento, expresamente, en el artículo 29 del Acuerdo 002 de 2019, que dispone:

Art. 29.- “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.”.

Por lo tanto, se concluye que el cambio del lugar de las entrevistas, se hizo conforme a las reglas del concurso y obedeció a razones justificadas, frente a las cuales, esta Sala no encuentra reparo alguno.

7.1.3. Se modificó la fecha de la entrevista anticipándose quince (15) días, alterándose el cronograma del concurso

Señalan los demandantes, que se anticipó la entrevista en más de 15 días, mediante Acuerdo 023 del 8 de octubre de 2019, fijándose, finalmente, para el día jueves 10 de octubre de 2019, fecha en que era de público conocimiento que habría marchas y protestas estudiantiles en el centro y otros sectores de la ciudad de Bogotá, lo cual, pudo precaverse por parte de los expresidentes de las Cortes.

En relación con este aspecto, es necesario precisar que, en efecto, en el cronograma publicado en el microsítio de la página web, dispuesta para el concurso⁶², se había señalado que las entrevistas se efectuarían entre el 25 y 26 de octubre de 2019. Sin embargo, estas fechas no pueden leerse sin atender los términos adoptados por el reglamento, que explican, claramente, que no hubo ninguna alteración o cambio de las reglas del concurso.

En efecto, conforme al artículo 18 del Acuerdo 002 de 2019, se dispuso una regla que definía la fecha de la entrevista, la cual, estaba ligada a la firmeza de la resolución que resolviera los recursos interpuestos contra la lista clasificatoria:

⁶² El cronograma puede ser consultado en la siguiente dirección:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/registrador/Calendario%20electoral%20RNEC.pdf>



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Art. 18.- 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.

Está probado en el plenario, que la última resolución por medio de la cual, se resolvieron los recursos interpuestos contra la lista clasificatoria (prueba de conocimientos y de competencias generales) corresponde al Acuerdo 022 de 2 de octubre de 2019, a través del cual, se resolvió el recurso de reposición interpuesto por el participante Luis Alfredo Agudelo. Este Acuerdo fue publicado en la página web de cada una de las Cortes, de conformidad con el artículo 12A del Acuerdo 001 de 2019, por el término de tres (3) días, que corresponden a los días 3, 4 y 7 de octubre de 2019⁶³. Por lo tanto, al quedar en firme este acto administrativo el 8 de octubre de 2019, día siguiente a la publicación de la decisión que resolviera este último recurso⁶⁴, era viable proceder a fijar la fecha de la entrevista, “dentro del término de los tres (3) días calendario siguientes” como expresamente se consagró en el artículo 18 del Acuerdo 002 de 2019, anteriormente transcrito. En este orden, como quiera que la fecha de la entrevista, se fijó para el día jueves 10 de octubre de 2019, se concluye que se hizo en el término previsto en el reglamento.

De otro lado, afirman los demandantes que, para esa fecha, era de público conocimiento que habría marchas y protestas estudiantiles en los alrededores del Palacio de Justicia y sectores aledaños de la ciudad de Bogotá, por lo cual, bien pudo precaverse por parte de los expresidentes de las Cortes, el cambio de sitio con suficiente antelación. Sobre este aspecto, cabe indicar, que la Sala no encuentra mérito para inferir que así fuera, pues, fue un hecho notorio que, para esa época, las marchas y protestas estudiantiles se desarrollaron durante un prolongado espacio de tiempo, algunas de las cuales, fueron improvisadas, con intermitencia e intervalos y otras programadas con fechas ciertas, pero en todo caso, difícil de prever si las mismas afectarían el normal desarrollo de las labores del Palacio de Justicia. Como bien se sabe, algunos días se podía ingresar a las instalaciones del Palacio de Justicia y en otros días era imposible, por lo que no se podía poner a los entrevistadores en una situación perfectamente advertida.

7.1.4. No se expidió acto administrativo que modificara el lugar, la fecha la hora de la entrevista ni se publicó con suficiente anticipación.

Señalan los accionantes que no se produjo ningún acto administrativo que modificara la convocatoria y el cronograma, previo al cambio de lugar, fecha y hora de la entrevista. Además, no se publicó con suficiente anticipación, pues en

⁶³ Es de precisar, que los días 5 y 6 de octubre corresponden a los días sábado y domingo del mes de octubre de 2019.

⁶⁴ Según el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, los actos quedan en firme, “desde el día siguiente a la publicación, comunicación, o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos”



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

horas de la mañana del 10 de octubre de 2019, a través de llamadas telefónicas, se informó a los aspirantes que las mismas ya no se realizarían en el Palacio de Justicia, sino al otro extremo de la ciudad, al norte, en las instalaciones del Centro Social de Oficiales de la Policía Nacional – CESPO. Dicho cambio intempestivo impidió la asistencia de los medios de comunicación lo que, a su vez, imposibilitó que las entrevistas fueran públicas y pudieran ser grabadas.

En relación con estas censuras, debe señalar la Sala, que en el expediente no obra un acto administrativo escrito, por medio del cual, se hubiere dispuesto el cambio del lugar en que debía desarrollarse la entrevista. Al indagárseles a los organizadores del concurso, si se expidió alguna resolución o acto escrito al respecto, estos informaron que no, pero, en todo caso, que la decisión sí se tomó y se publicó por diversos medios a los concursantes y la ciudadanía en general. Prueba de ello, es que todos los participantes convocados concurrieron a la entrevista.

Sobre este particular, debe señalar la Sala, que los actos administrativos, son manifestaciones de voluntad producidas por un órgano del Estado o un particular, en ejercicio de funciones administrativas, tendientes a producir efectos jurídicos, esto es, que con ellos, nace, se modifica o se extingue un derecho o una situación jurídica. Los profesores españoles Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, definen el acto administrativo en los siguientes términos:

“El acto administrativo, ha sido definido como la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”⁶⁵

En términos similares el tratadista Juan Carlos Cassagne define esta institución así:

“el acto administrativo constituye una figura comprensiva de toda declaración de voluntad (en sentido amplio) proveniente de un órgano estatal producto de potestades pertenecientes a la función materialmente administrativa y caracterizada por un régimen administrativo típico de derecho público que produce efectos jurídicos individuales y directos en relación a los administrados destinatarios del acto”⁶⁶

De lo anterior se colige que no es la formalidad la que define, ontológicamente, si estamos frente a un acto administrativo sino el carácter decisorio que le

⁶⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás Ramón Fernández y Tomás Ramón Fernández. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I, Duodécima edición. 2004. Ob. Cit. Pág. 550.

⁶⁶ CASSAGNE, Juan Carlos. *El acto Administrativo. Teoría y Régimen Jurídico*. Editorial Temis, 2013. Pág. 126.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

acompaña, es decir, si la manifestación de voluntad administrativa, tiene la virtud de alterar el mundo de las relaciones jurídicas.

En el presente caso, es claro que los presidentes de las altas Cortes, acordaron modificar el lugar de la entrevista y de ello dan prueba las declaraciones que ofrecieron en el plenario. En este orden, aunque no se hubiere adoptado una resolución formal donde conste la decisión, ello no quiere decir, que no existió acto administrativo alguno que dispusiera el cambio del lugar de la entrevista, pues, sabido es, que los actos administrativos pueden ser escritos o verbales⁶⁷.

Así lo ha reconocido la jurisprudencia:

“No hay solemnidad que indique que los actos administrativos deban ser plasmados por escrito, pues en algunas ocasiones se profieren de manera verbal, provocando eso sí, efectos jurídicos sobre el administrado, ello implica entonces que se hace necesario romper el paradigma de los medios escritos, pues si bien es “más fácil” probar su existencia, un acto administrativo verbal produce los mismos efectos que uno escrito.”⁶⁸

Acorde con lo anterior, es claro que, en el presente caso, sí existió un acto administrativo de naturaleza verbal originado en el consenso de las autoridades competentes – los organizadores del concurso – y ejecutado por el secretario *ad hoc*, cuyo contenido modificador encuentra sustento en el artículo 29 del Acuerdo 002 de 2019, tal como se explicó en el numeral 7.1.2. de esta providencia. Además, este acto administrativo de naturaleza verbal, fue puesto en conocimiento por diversos medios a los participantes y a la comunidad en general, como está acreditado en el expediente y se describirá seguidamente.

Ahora bien, respecto de la presunta modificación de la fecha de la entrevista, cuyo acto administrativo expreso, extraña los demandantes, como quedó ilustrado en el acápite anterior, se precisa que la misma se efectuó dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha en que quedó en firme la resolución que resolvió los recursos frente a la lista clasificatoria, como se estableció en el artículo 18 del Acuerdo 002 de 2019, lo cual explica que no hubo una modificación del reglamento. Tampoco se cambió la hora de la mencionada prueba, pues, en los reglamentos siempre se mantuvo incólume la hora de las 2:30 pm, conforme lo ordenó el Acuerdo 23 de 8 de octubre de 2019. Igualmente, en las publicaciones efectuadas el 10 de octubre de 2019, en las redes sociales del Consejo de Estado, se constata lo anterior, esto es, que además de informarse el cambio de lugar de la entrevista, se dejó expresa mención de la misma hora.⁶⁹

⁶⁷ Véase al respecto: BERROCAL, Luis, Manual del acto administrativo, Ediciones del Profesional Ltda., pág. 189.

⁶⁸ Consejo de Estado, Auto del 31 de julio de 2014, MP Guillermo Vargas Ayala, Rad. 2012-00338-01

⁶⁹ Anotación 95 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00094-00).



En todo caso, pesar de que la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez, hubiere narrado en su declaración ante el magistrado conductor, que esta fase del concurso no empezó a la hora exacta, por cuanto los dos presidentes restantes, habían tenido inconvenientes de desplazamiento, lo cual generó un breve retraso, no puede colegirse por ello, que la hora fue modificada.

Finalmente, señalan los actores que el mismo día en que debía desarrollarse las entrevistas, fueron informados, telefónicamente, en horas de la mañana, del cambio del lugar. Agregan que dicho cambio intempestivo, no tuvo una amplia difusión, lo que impidió la asistencia de los medios de comunicación y, a su vez, imposibilitó que las entrevistas fueran públicas y pudieran ser grabadas.

En relación con este aspecto, en el acápite 7.1.1. de la providencia, quedó suficientemente explicado, que las reglas del concurso no permitían la asistencia de medios de comunicación en el salón o recinto donde se desarrollaban las entrevistas. Por su parte, los organizadores del concurso, en las contestaciones de las demandas, indicaron que el cambio de lugar fue publicado en las páginas web de las tres (3) corporaciones, en sus redes sociales, como también, por correo electrónico y, telefónicamente, a cada uno de los participantes, quienes no manifestaron inconformidad alguna y a la ciudadanía en general.

Lo anterior se puede corroborar, con el oficio del 8 de abril de “2002” (entiéndase 2022),⁷⁰ suscrito por la Dra. Juliana Cadena, Jefe de la Oficina de Divulgación y Prensa del Consejo de Estado, quien allegó los pantallazos correspondientes, que dan cuenta que **i)** En la web del Consejo de Estado (12:25 m. del 10 de octubre de 2019) en su página principal, se cargó un Banner⁷¹ con la siguiente leyenda: “*Entrevista de aspirantes a Registrador Nacional de Estado Civil, se realizará en el Centro Social de Oficiales de la Policía CESPO por la situación de movilidad y marchas que llegan al centro de la ciudad*”; **ii)** En el perfil oficial de Twitter de la citada corporación (10:52 a.m. de la misma fecha) se hizo la misma anotación, pero adicionándose un recuadro con el nombre completo de los entrevistados, cédula y hora de entrevista, precisándose que la primera de estas se llevaría a cabo a las 02:30 p.m. y de ahí en adelante, con diferencias de 20 minutos, las demás, con la hora exacta en que debía comparecer cada aspirante; **iii)** Que la información también fue publicada en el perfil de Facebook de la alta Corte (11:03 p.m. de la citada fecha), tal como obra la misma información compartida en Twitter.

De otro lado, en el expediente digital obra una planilla en la que aparecen los nombres de los diez aspirantes⁷² y frente a cada uno de ellos, las casillas “*Correo electrónico*”, “*Mensaje de Whatsapp (sic)*” y “*Llamada telefónica*” con la palabra

⁷⁰ Anotación No. 95 del sistema SAMAI.

⁷¹ Anglicismo con el que se hace referencia a una pieza o elemento de publicidad digital.

⁷² Memoria USB visible en el folio 321 del expediente 2019-00094-00.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

“Sí”, cuyo entendimiento natural conlleva a concluir, que se acudió a comunicar por estos medios, la decisión a cada participante.

Además, la parte actora en el proceso 2019-00094-00, afirmó lo siguiente:

“cada uno de los participantes citados a entrevista recibió una llamada al celular informando que, por las marchas estudiantiles (sic) que afectarían el centro de la ciudad de Bogotá, las entrevistas no se realizarían en el Palacio de Justicia sino en las instalaciones del Centro Social de Oficiales de la Policía – CESPO”,

Así las cosas, se puede advertir que hubo una amplia difusión de esta determinación, pues, se acudió a diferentes mecanismos para darle publicidad, inclusive, se llamó telefónicamente a cada concursante convocado, lo que se evidencia en el hecho de que ninguno de los participantes llamados a entrevista dejó de asistir.

Por lo tanto, se concluye que ante la inminencia de las alteraciones de orden público en los alrededores del Palacio de Justicia y advertidos los presidentes de esta situación por parte del organismo encargado de la seguridad de la sede, el mismo día y en horas de la mañana, resultó razonable la decisión adoptada por los organizadores del concurso, en ese momento, de no aplicar esta prueba en las instalaciones del Palacio de Justicia, tal como estaba prevista, y proceder a comunicar dicha decisión a los convocados y a la comunidad en general, por todos los medios posibles, en orden a garantizar su realización, según el cronograma y los reglamentos del concurso. En consecuencia, la Sala no observa ninguna irregularidad en el proceder de los presidentes de las Cortes, ni que se hubiere afectado el principio de transparencia y publicidad del proceso.

7.1.5. No se publicaron parámetros específicos, no se hizo un registro de preguntas, no hubo mecanismos de verificación y control, no se dejó constancia escrita de la calificación.

Los demandantes señalan que en el procedimiento adelantado para estructurar y practicar las entrevistas, se omitió cumplir los parámetros señalados por la jurisprudencia, particularmente, en la sentencias C-372 de 26 de mayo de 1999, reiterada en sentencias C-478 de 10 de mayo de 2005, proferidas por la Corte Constitucional, en las cuales, se establecen, entre otros aspectos, que la entrevista **i)** Debe estar precedida de unos criterios o parámetros técnicos, lo que significa la necesidad de reglas claras y precisas sobre las directrices establecidas y tipos de preguntas que eventualmente se podrían formular **ii)** Los criterios técnicos deben guardar relación de conexidad frente a las necesidades del servicio, así como al perfil del cargo **iii)** 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



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

calificación fue o será arbitraria y **iv)** Los entrevistadores deben señalar por escrito y en forma motivada los resultados de la evaluación.

Al respecto debe precisar la Sala, que estos criterios señalados por la Corte Constitucional, fueron dictados con ocasión del estudio de las normas del régimen general de carrera administrativa previstas en la Ley 443 de 1998, y del régimen especial de carrera de los empleados de la Procuraduría General de la Nación, contenidas en el Decreto Ley 262 de 2000, por lo que, si bien, constituyen un referente importante para el desarrollo de las entrevistas, no pueden ser aplicados automáticamente para el caso del concurso del Registrador Nacional del Estado Civil, en razón a la singularidad de este proceso, la cual está dada, de un lado, por el marco jurídico señalado en el Artículo 266 de la Constitución Política, la Ley 1134 de 2007 y los reglamentos que lo gobiernan, que lo hace un concurso de méritos especial y, de otro, por la naturaleza de este empleo, esto es, que no pertenece a la carrera administrativa.

En efecto, el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, es un empleo de alta jerarquía del Estado, perteneciente al nivel directivo y de período fijo, en cuya provisión están llamados a concurrir varios factores, que hacen compleja la estructuración de las pruebas dirigidas a hacer prevalecer el mérito, como eje rector del proceso de selección. Así, se debe buscar que el aspirante escogido tenga el conocimiento, la preparación y la experiencia, pero también, las calidades personales, que permitan advertir destrezas, probidad y talentos, así como la solvencia moral e intelectual para afrontar las crisis que se presenten y adoptar las decisiones que demanden las circunstancias. En este orden, no pueden aplicarse de forma directa o automática, los aludidos parámetros relacionados con la entrevista para los concursos de carrera, con prescindencia de la naturaleza y el perfil de este empleo, lo que no significa que las entrevistas estén desprovistas de elementos de objetividad y transparencia.

A similar conclusión ha arribado esta Sala, cuando se ha pretendido la aplicación automática o directa de los referidos precedentes constitucionales, sin tener en cuenta las particularidades del concurso y del cargo de que se trate. Así, en la sentencia de 27 de octubre de 2021, Radicado 17001-23-33-000-2020-00054-01, MP Rocío Araújo Oñate, esta colegiatura revocó el fallo expedido por el Tribunal Administrativo de Caldas, por el cual, se declaró la nulidad de la elección del personero de Manizales, el cual se había fundado en algunos parámetros para la entrevista consignados sentencia C-372 de 1999 y C-478 de 2005, que en sentir del actor no se tuvieron en cuenta. En esta providencia, la colegiatura indicó:

166. Para resolver este motivo de inconformidad, se tiene que la síntesis (sic) de las referidas providencias, puede ser presentada de la siguiente manera: [Menciona las sentencias C-372 de 1999, SU-613 de 2002 y C-472 de 2005 destacando de estas lo pertinente en punto a las entrevistas]



(...)

168. Entiende esta Sala de Sección, que las anteriores consideraciones fueron adoptadas por la Corte Constitucional, en el marco de revisión normas y/o acciones de tutela, que refieren específicamente a la provisión de cargos de carrera administrativa -en la Rama Ejecutiva del Poder Público, en la Rama Judicial y en la Procuraduría General de la Nación-, procedimientos que cuentan con regulaciones particulares y especiales.

169. En atención a ello, es claro que las razones de decisión allí señaladas no resultan aplicables de manera directa a la elección de los personeros municipales, en tanto respecto de estos últimos, se cuenta con norma especial que se deriva de lo dispuesto en las Leyes 136 de 1994, 1551 de 2012 y el Decreto 1083 del 2015 -título 27-.

170. A la anterior conclusión se arriba, con fundamento en las siguientes consideraciones, a saber:

171. En primer lugar, sin desconocer el carácter de cosa juzgada constitucional de las decisiones tipo “C”⁷³, así como el importante referente en cuanto al contenido de los derechos fundamentales que se predica de las sentencia de unificación de la Corte Constitucional⁷⁴, es claro para esta Sala de Sección que las consideraciones de dicho tribunal en las providencias mencionadas, se adoptaron en el marco de reglamentaciones específicas que se aplican a los concursos de mérito que se siguen para efectos de proveer cargos de carrera administrativa.

172. Esta circunstancia, contrario a lo sostenido por la Vista Fiscal en su concepto, marca una diferencia sustancial en relación con la aplicación de las razones de la decisión contenidas en las providencias del tribunal constitucional, pues es claro que la obligatoriedad o vinculatoriedad de estas, depende directamente del contexto normativo y fáctico que sustentó las mismas. En otras palabras, las razones de decisión allí expuestas, se enmarcan en las disposiciones jurídicas que se estudiaron o aplicaron, así como en los hechos que soportan el fallo correspondiente.

173. De otro lado, es claro que la misma circunstancia antes descrita, conlleva a señalar, que los concursos de méritos que fueron analizados por la Corte Constitucional, se corresponden con aquellos que son adelantados por entidades especializadas y técnicas en la materia -como por ejemplo, la Comisión Nacional del Servicio Civil-, y no cuando el proceso se radica, en principio, en cabeza de un órgano que tiene un origen político y una función eminentemente deliberativa y democrática, como lo es un concejo municipal y/o distrital, el cual, a pesar de dicha característica (sic), de todas maneras deberá respetar unos parámetros mínimos, como por ejemplo, los establecidos en el Decreto 1083 del 2015 -título 27- y los fijados en la convocatoria.

174. Este último aspecto resulta relevante, más aún, cuando se entiende que la actuación de la corporación pública se entiende enmarcada en parámetros de orden constitucional, legal y reglamentarios expresos, que deben guiar su actuación, muy a pesar del aspecto subjetivo de esta fase del concurso.

⁷³ Ello conforme al artículo 243 constitucional.

⁷⁴ Ver, entre otras, la sentencia T-360 del 2014, T-233 del 2017 y SU-611 del 2017.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

175. Desde esta perspectiva, encuentra la Sala que la decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, incurrió en un yerro en el sustento de su parte considerativa, en tanto la misma se fundamentó en consideración de una sentencia de unificación, que atendió criterios fácticos y normativos que difieren de aquellos que rigen el caso concreto.

En el presente caso, el artículo 262 de la Carta señala que el Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los presidentes de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, mediante “*concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años (...)*”. A su turno, la Ley 1134 de 2007, que organizó este concurso de méritos, adoptó unos lineamientos generales en el artículo 4º sobre el “*contenido mínimo del reglamento del concurso*”, dejando en manos de los presidentes de las Cortes, la potestad de definir los demás aspectos del concurso, como el procedimiento, las etapas y puntajes.

Por su parte, los organizadores del concurso expidieron el Acuerdo 001 de 2007, el cual fue modificado por los Acuerdos 001, 002 y 003 de 2019, que contiene las bases de este concurso. De forma particular, el artículo 13 y 19 del Acuerdo 002 de 2019, regularon algunos aspectos puntuales de la entrevista, así:

“Art. 13.- Etapa clasificatoria.

Parágrafo. (...) La entrevista tendrá un valor del treinta por ciento (30%) (..) sobre el puntaje total”

“ART. 19. Entrevistas (Máximo 300 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.*

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.

El puntaje obtenido en la entrevista se adicionará al obtenido en la fase anterior.

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.

Contra los resultados de la entrevista no procede recurso alguno.

Los gastos que se generen para quienes hayan sido citados a entrevista serán asumidos por cada aspirante” (subrayado fuera de texto).

Como se puede advertir, en la Ley 1134 de 2007 y el Acuerdo 002 de 2019, que compiló los acuerdos anteriores y constituye el actual reglamento del concurso de



méritos para proveer el cargo de Registrador Nacional, no se trajeron mayores precisiones o detalles para la estructuración y desarrollo de la entrevista, sino unas líneas muy generales, en tanto, solo se precisó su objeto y el máximo puntaje a asignar a los concursantes. En punto a su objeto, solo se dispuso, que la entrevista tendría como propósito profundizar sobre *“las experiencias relevantes para el cargo”*, y lograr una percepción objetiva sobre *“las habilidades directivas”* del candidato.

No obstante, encuentra la Sala que los organizadores del concurso, previo a desarrollar la entrevista se reunieron y acordaron algunas pautas sobre las cuales debía girar las preguntas. Así se lee en el Acta No. 7 de 10 de octubre de 2019⁷⁵ donde consta la realización de la entrevista:

“Iniciada la reunión los presidentes de las Altas cortes acordaron que los tres formularían preguntas tendientes a determinar las razones por las que cada uno de los aspirantes tomó la decisión de participar en este concurso, las fortalezas y debilidades que cada uno considera tener para el desempeño del cargo, los proyectos fundamentales que implementaría en cada una de las funciones misionales, las actividades que desplegaría para minimizar los riesgos que enfrenta la Registraduría Nacional del Estado Civil, la opinión sobre los planes y programas adelantados e implementados por los últimos dos registradores, su conocimiento sobre el Plan de Modernización Tecnológica (PMT), cuál ha sido su experiencia concreta frente al sistema electoral colombiano y mundial y su opinión para avanzar en el nuestro, si ha tenido dificultades judiciales, disciplinarias o fiscales, en caso afirmativo que hechos las han motivado y cuáles han sido las resultas de las mismas, si tiene o tendría alguna situación que interferiría en el desempeño de sus funciones como causales de conflicto de intereses, impedimentos o recusaciones, cuál ha sido, es y sería su actividad académica, cuáles serían las acciones fundamentales que adelantaría en materia pedagógica y de formación a nivel interno y externo, cuáles son sus aspiraciones después de ser Registrador (a) Nacional del Estado Civil, así como las preguntas que se deriven de estas temáticas fundamentalmente en cuanto a cada función misional de la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la situación particular de cada uno de los por entrevistar. (...)”

Conforme a lo anterior, estima la Sala que, en todo caso, los expresidentes de las Cortes, antes de desarrollar la entrevista, se pusieron de acuerdo, sobre el tipo de preguntas que iban a formular y señalaron cuál sería su objetivo, por lo que, hubo unos mínimos parámetros dirigidos a profundizar *“las experiencias relevantes para el cargo”*, y *“las habilidades directivas”* del candidato, como lo pone de presente el Acta No. 7 de la reunión efectuada el 10 de octubre de 2019, donde se consigna el desarrollo de la entrevista.

No ocurre lo mismo, con el registro o trazabilidad de la entrevista, pues, en el presente caso, no se dejó ningún tipo de soporte, como podría ser, una grabación, block de notas, ficha, archivo o filmación, que diera cuenta de lo acontecido y

⁷⁵ Anotación 25 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00094-00), archivo “EXPEDIENTE DIGITAL - ANEXO 4-1 -Image_00044.pdf (.pdf) NroActu a 25”, págs. 11 y 12.



pudiera servir de evidencia para analizar el tipo de preguntas formuladas, su pertinencia frente al objetivo propuesto y su adecuación al perfil requerido, en el evento de que llegare a haber reparos e interés en formular correspondiente. Este es un aspecto muy importante, pues, no de otra manera se puede saber si las preguntas formuladas eran pertinentes y si la calificación asignada, estuvo asistida de racionalidad y objetividad, en términos comparativos, como sí aconteció con la elección del señor Juan Carlos Galindo Vácha, como Registrador Nacional del Estado Civil, en cuyo caso, esta Sección tuvo la oportunidad de analizar la validez de su elección, en punto a las diferentes preguntas formuladas y las cualidades y aptitudes de los entrevistados⁷⁶.

En todo caso, vale señalar, que el magistrado ponente hizo un esfuerzo probatorio para establecer la forma como se desarrollaron las entrevistas, así: i) en la audiencia inicial se decretaron diferentes pruebas, unas de oficio y otras a solicitud de parte, con el fin de hallar mayor certeza en relación con este punto de controversia. En tal sentido, se solicitó al señor secretario del concurso, certificara si: i) se dejó registro de las preguntas formuladas por los organizadores y las respuestas otorgadas por los participantes: ii) si los entonces presidentes plasmaron de forma individual sus calificaciones y si de esto se dejó constancia; iii) si el desarrollo de cada una de las entrevistas se transmitió por algún medio masivo. Así mismo, se le pidió allegar iv) copia de las grabaciones de audio o video de las 10 entrevistas; v) formato de asistencia de los aspirantes a la prueba.

De igual forma, en el marco de la audiencia de pruebas, la cual, fue suspendida para permitir escuchar a la expresidente del Consejo de Estado, quien en la primera oportunidad se excusó de asistir, el magistrado ponente fue especialmente enfático en formular preguntas con el fin de constatar lo acontecido, inclusive, exhortando a cada uno de los presidentes a que allegaran las diferentes documentales (escritos, anotaciones, agendas, formatos etc.) que pudieren soportar lo discurrido en las entrevistas, lográndose esto último, sólo por parte de la Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado, quien allegó un block de notas que más adelante será analizado.

No obstante lo anterior y pese a la ausencia de registro escrito de la forma como se desarrolló la entrevista, en el presente caso, las censuras que aduce la demandante no constituyen ninguna irregularidad que implique la anulación de la elección, pues, el planteamiento de la demandante Carolina Munévar, se concreta a señalar que las preguntas carecieron de objetividad y coherencia, pues, a cada participante le formularon *“preguntas diferentes”* y que, en el caso particular del aspirante, Leonardo Augusto Torres Calderón, se le preguntó *“si conocía el valor del presupuesto de la Registraduría para el año 2020”*.

⁷⁶ Sentencia del 12 de mayo de 2016, MP Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2015-00059-00.



A este respecto, estima la Sala que la pregunta a la que alude la demandante, no constituye ninguna incoherencia o irregularidad, como quiera que se trató de un interrogante dirigido a establecer, si el aspirante a regentar los destinos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, organismo responsable de planear, organizar y ejecutar las elecciones, de llevar el registro del estado civil de las personas y la identificación de los colombianos, tenía alguna referencia o aproximación sobre las inversiones públicas a realizar, las necesidades de modernización tecnológica, de planta física y dotación, reflejadas en las apropiaciones presupuestales asignadas a este organismo. Además, esta pregunta se inscribe en uno de los parámetros del tipo de preguntas que acordaron efectuar los tres (3) presidentes, en tanto indicaron, previamente, la importancia de indagar sobre *“la opinión sobre los planes y programas adelantados e implementados por los últimos dos registradores, su conocimiento sobre el Plan de Modernización Tecnológica (PMT)”*, que tiene como punto de referencia su valor y las apropiaciones presupuestales asignadas para este tipo de proyecto.

También, señala la señora Carolina Munévar que hubo *“otros interrogantes de orden estrictamente técnico”*, que solo podían ser contestadas por personas que hubieren laborado en dicho órgano electoral, sin embargo, no precisa, qué tipo de interrogantes, cuál es su contenido y alcance, por lo que no es clara y precisa su inconformidad para entrar a analizar esta censura. Así entonces, no encuentra la Sala que los reproches relacionados con las preguntas efectuadas a los concursantes estuvieran por fuera de los parámetros fijados por los propios presidentes, más allá de que no se hubiere dejado constancia de ello.

No obstante lo anterior, la Sala considera que, en lo sucesivo, los presidentes de las Cortes, a quienes correspondiere desarrollar el concurso para proveer el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, tendrán en cuenta al adoptar el reglamento respectivo, en el ámbito de su potestad, la implementación de cualquier mecanismo idóneo que permita tener el registro, constancia o grabación del desarrollo de la entrevista, dado que a pesar de que esta fase tiene un razonable grado de subjetividad y que la sola presencia de las tres (3) grandes cabezas visibles de los máximos órganos de la justicia colombiana, es garantía de objetividad e imparcialidad, de lo que se trata es de rodear el proceso de selección de plenas garantías de publicidad y transparencia y que se pueda verificar, que el mérito fue el que presidió todas las etapas concurso. Por esta razón, la Sala exhortará a los próximos organizadores del concurso de Registrador Nacional del Estado Civil para que adopten los mecanismos que sean del caso, en orden a dejar constancia de la forma como se desarrolla la prueba de entrevista, conforme a los lineamientos anteriormente expuestos.



De otro lado, advierten los demandantes que en la fase de entrevista no se señalaron, mecanismos de verificación y control, lo cual, afectó la transparencia del proceso. Sobre este aspecto, merece hacer los mismos comentarios ya efectuados al comienzo de la resolución de este cargo, esto es, que este es un lineamiento fijado por la Corte Constitucional en las sentencias C-372 de 26 de mayo de 1999 y C-478 de 10 de mayo de 2005, en el marco de un concurso de carrera administrativa.

Pese a lo anterior, se observa que, previo a la apertura de la convocatoria, el secretario *ad hoc* del concurso público de méritos, Dr. Juan Enrique Bedoya, solicitó a las Secretarías Generales de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional, así como al director ejecutivo de administración judicial, publicar el contenido del Acuerdo 004 de 2019 en las respectivas páginas web de las citadas corporaciones y en el Diario Oficial – en el caso de esta última autoridad –⁷⁷. De igual forma, mediante oficio suscrito por los presidentes de las altas cortes se invitó a diferentes partidos políticos⁷⁸, autoridades del Estado⁷⁹ y organizaciones sociales⁸⁰ a la presentación del reglamento del proceso de elección.

Lo anterior evidencia que desde el momento en que se publicó la convocatoria, se instó a la sociedad civil y a los órganos de control a ejercer vigilancia sobre todo el proceso de elección, cuya materialización se evidencia con la interposición de diferentes peticiones presentadas en ejercicio del derecho a ejercer veeduría. Solo por citar algunos casos, en el expediente obran⁸¹:

- Escrito radicado el 22 de julio de 2019 por el ciudadano Jairo Fernando Real Acosta, en el que pide se le precise las líneas de las pruebas de conocimientos, frente a lo cual, los organizadores, por oficio del 9 de agosto de 2019, dieron respuesta⁸².
- Petición del 2 de agosto de 2019, en la que la *Red de Veedurías Ciudadanas de Colombia*, pide a la Dra. Lucy Jeanette Bermúdez que funja como garante del proceso en la calificación de la prueba de conocimientos

⁷⁷ Anotación 25 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00094-00), archivo “EXPEDIENTE DIGITAL - ANEXO 2-1 -Image_00045.pdf(.pdf) NroActu a 25”, págs. 1 a 7.

⁷⁸ Opción ciudadana, Centro Democrático, Alianza Verde, MIRA, Alianza Social Independiente, Conservador, AICO, Liberal, Cambio Radical, Partido de la U, Polo democrático alternativo, Unión Patriótica, MAIS, FARC,

⁷⁹ Procurador general de la Nación, ministra del interior, contralor general de la república, defensor del pueblo,

⁸⁰ Veeduría delegada para la participación y los programas especiales y Sindicato de empleados de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

⁸¹ Véase todas las peticiones en los folios 1 a 95 del archivo digital “EXPEDIENTE DIGITAL - ANEXO 3-1 -Image_00046.pdf(.pdf) NroActu a 25” (Anotación 25 de SAMAI).

⁸² Anotación 25 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00094-00), archivo “EXPEDIENTE DIGITAL - ANEXO 3-1 -Image_00046.pdf(.pdf) NroActu a 25” págs. 27 y 29.



o en la custodia de las preguntas que se formularían. Ante esto, por escrito de 5 de agosto, la citada magistrada atendió positivamente el llamado de la citada agremiación⁸³.

- Solicitud del 10 de septiembre de 2019, mediante la cual, el periodista de la revista *El Congreso*, solicita la hoja de vida de los 10 candidatos a Registrador Nacional del Estado Civil. Ese requerimiento fue atendido mediante oficio del 12 de septiembre de ese año, suscrito por los presidentes de las altas Cortes, en el que se le precisa que aún no se le puede entregar esa información hasta tanto no esté en firme el acto que publicó los resultados de la prueba de conocimientos⁸⁴.
- Oficio del 19 de septiembre de 2019, a través del cual, la Corporación Excelencia en la Justicia – Elección Visible, pidió que se le exigiera a los aspirantes, información sobre sus posibles inhabilidades. Frente al cual, los organizadores del concurso dieron respuesta mediante oficio de 26 de septiembre de 2019.⁸⁵

Además, no se puede soslayar que constituye un mecanismo de vigilancia y control el instituto jurídico de las “*recusaciones*”, previsto los artículos 11 y 12 de la Ley 1437 de 2011 y la posibilidad de interponer “*recursos*” frente a las decisiones que se adoptan en el marco del proceso de selección, como lo indicó la Corte Constitucional al señalar:

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 arbitraria⁸⁶.

Si bien, el artículo 19 del Acuerdo 002 de 2019, señala que “*Contra los resultados de la entrevista no procede recurso alguno*”, no puede colegirse por ello, que la ausencia de recurso implique una restricción al derecho de defensa y contradicción, pues, por la naturaleza de este concurso y dado que la entrevista no estaba sujeta a las reglas de un concurso de carrera administrativa, esta prescripción resulta acorde con los principios de celeridad, eficiencia y eficacia de concurso.

En punto a la ausencia de recursos en la actuación administrativa, la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de pronunciarse, cuando estudió la

⁸³ Ídem págs. 13-16 y 19-20.

⁸⁴ Ídem, págs. 77 y 79.

⁸⁵ Ídem, págs. 72 y 73.

⁸⁶ Sentencia C-372 de 1999



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

constitucionalidad del artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, que señala que “*contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos*”:

“Este tipo de escrutinio será el empleado en esta ocasión, tomando en cuenta, de una parte, que el ámbito de regulación al que se refiere es el diseño de procedimientos administrativos, uno de aquellos en los que la Constitución prevé mayor amplitud para las opciones legislativas; y, de otra parte, que las garantías del debido proceso, aunque inexcusables en todos los asuntos en que se definen situaciones jurídicas concretas de los ciudadanos, adquieren cierto grado de flexibilidad en tales procedimientos.”

8.1. En concepto de la Corte la medida escogida por el Legislador persigue un fin legítimo desde el punto de vista constitucional. Ese fin consiste en dotar de especial agilidad a las actuaciones administrativas, lo que a su vez se asocia a la satisfacción de los principios de eficiencia, eficacia y celeridad, propios de la función pública. En tanto el artículo 209 los define como los mandatos orientadores de esa actividad, el Congreso de la República puede y debe adoptar medidas en procura de su eficacia. En ese sentido, y en atención al amplio margen de configuración de los procedimientos administrativos con que cuenta el Legislador, la exclusión de recursos en esa etapa del trámite es razonable”⁸⁷.

Estos mismos razonamientos relacionados con la potestad del legislador de excluir de recursos administrativos, ciertas actuaciones administrativas, son perfectamente aplicables a quienes tienen la potestad de reglamentar el concurso público de méritos para proveer el cargo de Registrador Nacional, frente a la etapa de entrevista.

Por último, señala la demandante que no se dejó constancia escrita de la motivación de la calificación. A pesar de que, en el reglamento del concurso, no se contempló la forma como debía llevarse a cabo el registro individual de la calificación, debe indicarse que de las pruebas que se allegaron al plenario, esto es, las declaraciones de los expresidentes de las altas Cortes y el acta que registra las entrevistas, se puede advertir que hubo un discernimiento individual y un juicio valorativo por cada entrevistador.

La Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado Delgado, en la audiencia de pruebas practicada en este proceso, indicó:

“La Dra. Lucy Jeannette, como yo, tomábamos anotación de todo lo que se decía; el Dr. Álvaro Fernando no tomaba tantas notas como nosotras, pero sí estaba haciendo unas anotaciones particulares, no dejamos acta.”;

La Dra. Lucy Jeannette Bermúdez relató:

⁸⁷ Corte Constitucional, sentencia C-034 de 2014



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

“nos sentamos a deliberar y a compartir las notas que habíamos tomado cada uno de nosotros a efectos de otorgar la calificación a cada uno de los participantes”.

Sin embargo, frente a la posibilidad de incorporar al proceso esos apuntes personales dijo:

“obviamente que notas si fui llevando frente a cada uno de los 10 aspirantes, pero no las puedo allegar al despacho”.

Por su parte, la Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado Delgado, ante la solicitud del magistrado conductor, con posterioridad a la audiencia de pruebas, allegó un *block*⁸⁸ de anotaciones en el que enumeró a cada uno de los diez (10) participantes y plasmó sus anotaciones que, aunque no son totalmente hilvanadas, denota su juicio personal frente a cada entrevistado, tal como se observa en los siguientes extractos:

“el domicilio o residencia electoral no está bien definido? Está mal definido” “dicta proceso contencioso en el rosario” (Leonardo Augusto Torres)

“Experiencia electoral muy grande: 24 años en consejo de E. 28 años de experiencia profesional” “extraordinaria/ nervioso q’ se olvida de temas simples” “es mejor profesionalizar a los jurados? si” (Virgilio Almanza);

“ha sido autoridad electoral” “no comparte voto obligatorio” (Joaquín Vives);

“sintió muchas veces la discriminación x razones de género con confrontaciones duras y es capaz de superar” “la carrera en la registraduría es necesaria” (Yolima Carrillo);

“RC [se intuye que hace alusión a la función de registro civil de la entidad] desactualizado hay que ponerlo en línea” (Alexander Vega);

“Conformación de equipo directivo: técnico pero con manejo de política pública real” (Orlando Vidal Caballero Díaz);

“Propiedad de Software: debe ser exclusividad de registrad. Es sagrado” “De capacitación q’ hace? A toso los funcionarios hay que educarlos” (Gerardo Nossa Montoya);

“Fortaleza: años de experiencia. Estuvo 12 años en registr.” (Ricardo Rivera Ardila);

“x q’ esta aspiración? Trabajó 12 años en la reg. Varias comisiones de reforma del código electoral.” (Omar Joaquín Barreto);

“voto obligatorio: si pero si se capacita. Eso le correspondería a la Registraduría” (Carlos Enrique Campillo)

⁸⁸ Anotación 123 del sistema SAMAI, págs. 83 a 109 del documento (Proceso 2019-00094-00)



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Así mismo, la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, en la audiencia de pruebas celebrada el 11 de mayo de 2022, al preguntársele por los detalles y pormenores de cómo se desarrolló la fase de entrevistas, precisó:

“(...) desde el acuerdo 01 de 2019, ya habíamos señalado los aspectos sobre los que versarían la entrevista, señalando que sería sobre los aspectos relacionados con la experiencia relevante para el cargo, y las habilidades directivas de cada candidato. Así es que, con ese marco técnico concreto, acordamos que íbamos a realizarle las preguntas correspondientes teniendo, eso sí, muy muy presente todo el tiempo las limitaciones establecidas de manera jurisprudencial por la Corte Constitucional y avaladas por el Consejo de Estado para esta clase de eventos, es decir, por ejemplo, no se pueden hacer preguntas personales referidas a sus preferencias políticas, sexuales, religiosas etc., como lo ha dispuesto la jurisprudencia en aras de garantizar todos esos derechos de todos los participantes, de todos los intervinientes.

De otro lado, en el acta No. 7 del 10 de octubre de 2019, se dejó constancia, de cuál fue el razonamiento hecho por los presidentes frente a los concursantes, para plasmar la respectiva calificación:

“Este resultado en todos los casos corresponde a la observación objetiva de la mayor o menor 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”.

Conforme a lo anterior, se concluye que sí hubo un razonamiento individual de los señores magistrados presidentes de las Cortes, a la hora de asignar el puntaje de la entrevista, que hubo *“deliberación”* y, según dicen los propios declarantes, se *“compartieron notas”*, que cada uno llevó sus *“propias anotaciones”*, pero que no quedaron consignadas en el acta de la respectiva sesión. La única presidenta que allegó un block de notas, fue la Dra. Gloria Estella Ortiz, que da cuenta de sus registros e impresiones en relación con las respuestas dadas por los concursantes convocados. En este orden, estima la Sala que hubo unas motivaciones que indujeron a cada presidente a asignar el puntaje correspondiente, siendo prueba de ello, el block de notas que la presidente de la Corte Constitucional y las declaraciones de los organizadores del concurso.

7.1.6. Las entrevistas no duraron 30 minutos, su puntaje no resultó consistente y no se contó con la asesoría de un sicólogo.

En primera medida, alegan los demandantes que *las entrevistas no duraron 30 minutos por cada aspirante*, tal como lo exigía el Acuerdo 004 de 2019, en consecuencia, censuran que cada una de estas se hayan agotado en tan solo 15 minutos, aproximadamente. Al respecto, se observa que los artículos 19 del



Acuerdo 002 de 2019 y 14 del Acuerdo 004 de 2019, precisan que la entrevista *“tendrá una duración máxima de treinta minutos”*. El simple tenor literal de la norma indica que los 30 minutos son el tiempo máximo que podían tardar las entrevistas, de manera que los entrevistadores podían hacerlo en un tiempo menor, si así lo consideraban, razón por la cual, no les asiste razón a los libelistas.

También edifica sus censuras en que, pese a las infinitas posibilidades de resultados que podían generarse como consecuencia de la cantidad de factores que influían para calificar las entrevistas, resulta que cinco (5) entrevistados coincidieron en obtener 180 puntos, y dos de ellos, en un puntaje de 240 puntos. También, señala, que resulta extraño que al señor Ricardo Rivera Ardila se le hubiere asignado 80 puntos de más, en relación con el señor Leonardo Augusto Torres Calderón, quien venía ocupando el primer lugar y, precisamente, le llevaba al primero de los mentados 78,92 puntos de diferencia.

Como se observa, esta censura está fundada en inferencias personales, conjeturas y percepciones de posibles irregularidades acaecidas en la entrevista, asociadas, fundamentalmente, a la coincidencia de los puntajes asignados a algunos entrevistados, lo cual, en sí mismo, no constituye una irregularidad. A la demandante Carolina Munévar le parece *“extraño”* que se le hubiere asignado 80 puntos al señor Ricardo Rivera respecto del señor Leonardo Torres. Sin embargo, no agrega ningún reproche concreto relacionado con aspectos a evaluar, el perfil del cargo, la pertinencia de alguna pregunta, sino que su inconformidad se circunscribe a señalar la sospecha que le suscita las *“infinitas posibilidades de resultados que podían generarse”*. Así las cosas, al carecer esta censura de un reproche que denote irregularidad o vicio alguno, este cargo no está llamado a prosperar.

Finalmente, en relación con que *“no se contó con la asesoría de un sicólogo”*, se precisa que el artículo 19 del Acuerdo 002 de 2019 establece que: *“Los presidentes podrán ser asesorados por un psicólogo”*. La expresión *“podrán”* significa que era facultativa o potestativa la incorporación de un sicólogo a la entrevista, quedando al arbitrio de los presidentes, disponer tal acompañamiento.

7.1.7. La regla del Acuerdo 001 de 2019, según la cual, el concursante debía haber obtenido 500 puntos en la lista clasificatoria no fue derogada, ni expresa, ni tácitamente.

Se alega por parte de la demandante, Carolina Munévar, que se llamó a entrevista al señor Alexander Vega, quien obtuvo 453.423 puntos, pese a que la regla contenida en el Acuerdo 001 de 2019, según el cual, el concursante debía haber obtenido 500 puntos en la lista clasificatoria, no fue derogada, ni expresa, ni tácitamente; además, tampoco se presentó a la hora asignada.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Explica la demandante que con la expedición del Acuerdo 003 de 2019, por el cual, se corrigieron algunas inconsistencias de la reglamentación, si bien se suprimió la expresión “*siempre que hayan obtenido quinientos (500) puntos o más*” contenida en el artículo 18 del Acuerdo 002 de 2019, en todo caso, quedó vigente los incisos 3º y 5º del artículo 18 del Acuerdo 001 de 2019 y los incisos 1º y 5º del Acuerdo 002 de 2019, en tanto, las expresiones aludidas sobre la materia, en estos apartados normativos, no fueron derogados, expresa, ni tácitamente por el Acuerdo 003 de 2019, por lo tanto, mantuvieron incólume su vigencia.

Considera la Sala que este cargo no está llamado a prosperar, pues, es claro, que la regla a la que se hace alusión, fue derogada por el artículo 2º del Acuerdo 003 de 2019, tal como lo reconoce la propia demandante. Ahora bien, el hecho de que en el Acuerdo 003, no se hubiere consignado la expresión “*derogase las demás disposiciones que le sean contrarias*”, como suele establecerse cuando se trata de derogaciones expresas, no quiere decir, que sigan vigente las referencias consignadas en los incisos 3º y 5º del artículo 18 del Acuerdo 001 de 2019 y a los incisos 1º y “5º” (*entiéndase inciso 6º*), del Acuerdo 002 de 2019, relacionado con esta materia.

En punto a la vigencia de las normas, vale recordar que el artículo 71 del Código Civil, prescribe que la derogación de las leyes podrá ser expresa o tácita. “*(...) Es tácita, cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior*”.

En el presente caso, el Acuerdo 003 de 2019, fue rotulado con el siguiente epígrafe: “Por medio del cual se corrige el Acuerdo 002 de 2019” y en el artículo 2º dispuso:

ART. 2º- Modifíquese el inciso primero del artículo 18 del Acuerdo 002 de 2019, el cual quedará así:

ART. 18.-Lista clasificatoria y llamados a entrevista. *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 (3) 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 (10) primeros puntajes. En la lista de aspirantes llamados a entrevista se indicará en orden descendente, conforme a los puntajes obtenidos, el nombre y número de identificación, indicándoles lugar, fecha y hora para la entrevista personal.*

La lista se fijará en las secretarías de cada una de las Cortes, esto es, en la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Estado, por el término de tres (3) días hábiles y en la página web de la rama judicial: www.ramajudicial.gov.co. Contra este acto administrativo, procederá el recurso de reposición que podrán presentar por escrito los interesados, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su desfijación.

La resolución de los recursos se efectuará dentro del término de quince (15) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para recurrir. La decisión se fijará en las secretarías de cada una de las Cortes, esto es, en la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, por el término de tres (3) días calendario. Si por efecto del recurso la calificación de un aspirante se encuentra dentro de los diez (10) mejores puntajes serán llamados a entrevista y se le fijará lugar, fecha y hora para el efecto.

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.

De lo anterior se colige, que al haberse eliminado del artículo 18 del Acuerdo 002 de 2019, la exigencia de llamar a entrevista a quienes hubieren obtenido 500 puntos o más en la lista clasificatoria, se entiende derogada, tácitamente, cualquier otra expresión contenida en dicho Acuerdo, como en los Acuerdos anteriores. Por lo tanto, por haber obtenido el 5º lugar en la lista clasificatoria, el señor Alexander Vega, podía ser llamarlo a la fase de entrevista.

De otro lado, afirma la demandante que, siendo las 03:50 p.m, del día jueves 10 de octubre de 2019, fecha en que se realizaron las entrevistas, el señor Alexander Vega Rocha no se presentó en el salón 1 del Centro Social de Oficiales de la Policía – CESPO, con el fin de llevar a cabo la entrevista, razón por la cual, debió ser excluido del concurso de méritos de conformidad con lo preceptuado en el artículo 19, inciso 4º, del Acuerdo 002 de 2019.

A este respecto, debe indicarse que los presidentes de las Cortes, en las declaraciones recibidas en el proceso, fueron enfáticos en señalar que el señor Vega Rocha se presentó a la hora convenida y fue escuchado en entrevista, en el orden que le correspondía⁸⁹. Por su parte, el Dr. Juan Enrique Bedoya, quien fungió como secretario de esta fase del concurso, mediante respuesta dada al magistrado ponente, con oficio de 8 de abril de 2022, indicó:

⁸⁹ Los testimonios de los presidentes de las altas cortes fueron congruentes a este respecto. Al preguntársele a la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez si tenía conocimiento de la hora a la que había llegado el demandado, ella respondió que “Pues no tengo ni idea, ósea yo lo que le digo es cada uno llegó oportunamente y cuando lo llamamos entramos, no hubo ninguna alteración del orden ni nada, todo ocurrió como estaba previsto.”. A su turno, el Dr. Álvaro García, a quien se le indagó sobre la asistencia oportuna del accionado dijo que: “Yo creo que sí, yo no vi que alguien faltara ni llegara tarde ni pidiera ningún aplazamiento, cada uno al llamado que se hizo fue entrando”.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

“Finalmente, es importante precisar que los candidatos fueron citados a realizar su entrevista el 10 de octubre de 2019, con un intervalo de 20 minutos por aspirante, pero con la única novedad de que se afectó el cambio de sede, por razones de orden público y de fuerza mayor, esto con el fin de garantizar la integridad física de los candidatos; no obstante, todos asistieron, como se evidencia en el Acuerdo Número 24 de 2019, sin que se hubiere realizado un registro de ingreso (...)”

Por lo tanto, se concluye que está acreditado que el señor Vega Rocha, asistió a la entrevista, en el lugar, fecha y hora convenidos en los reglamentos, por lo que, esta censura, formulada por la demandante Carolina Munévar, no tiene asidero alguno.

7.1.8. No se promediaron las calificaciones otorgadas a las entrevistas.

Conforme a esta censura, advierten los demandantes, que los presidentes de las altas Cortes, desconocieron el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, que preceptúa que el puntaje de la entrevista es el “promedio” de la calificación que señale cada presidente al aspirante. Lo anterior, por cuanto al finalizar esta prueba, la presidenta del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, señalaron a los medios de comunicación, en entrevista televisada, que el puntaje de la calificación había sido “consensuado”, lo que desconoce abiertamente la regla a la que se hizo alusión.

El artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019 dispone:

Art. 14.- “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”.

El promedio es la operación matemática que *“tiene por objeto hallar un número medio entre varios de la misma especie. (...) Para hallar el término entre varias cantidades, se suman y esta suma se divide entre el número de cantidades”*⁹⁰. A su turno, los expresidentes de las altas Cortes, en sus declaraciones rendidas al plenario, explicaron la manera como otorgaron los puntajes a cada entrevistado y como se llegó al puntaje total:

El Dr. Álvaro García Restrepo, dijo lo siguiente:

⁹⁰ BALDOR, Aurelio, Aritmética Baldor, Grupo Editorial Patria, Pág. 609. ([file:///C:/Users/Ronal/Downloads/Aritm%C3%A9tica%20de%20Baldor%20\(%20PDFDrive%20\).pdf](file:///C:/Users/Ronal/Downloads/Aritm%C3%A9tica%20de%20Baldor%20(%20PDFDrive%20).pdf))



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

*“(...) Cada uno hizo por aparte una calificación independiente y secreta, cada uno de los tres entrevistadores, y al final, se aportaron esos puntajes y sumados y tramitado como correspondía dieron el puntaje final de la entrevista (...) tratamos de hacerlo lo más objetivamente, cada uno si por separado y la calificación la hicimos cada uno por separado y después la sumamos.
(...)”*

El concurso no traía una obligatoriedad de un método de calificación, era la entrevista hecha por los tres presidentes y cada uno de los tres (interrupción de la transmisión) sino que cada uno establecía su percepción sobre la entrevista, fijaba unos parámetros, fijaba unas calificaciones y después para garantía de los interesados de los participantes se sumaban las calificaciones de los tres y se colocaba un promedio, ese fue el parámetro que los tres calificadores señalamos para la entrevista.

Al ser interrogado por el ministerio público, indicó:

“Nosotros acordamos cual era el puntaje que se iba a colocar, máximos y mínimos y cada uno tenía su documento aparte, lo del principal acuerdo fue que se hiciera la calificación independiente, cada uno calificaba y cada uno preguntaba de manera independiente lo que consideraba importante para el ejercicio del cargo, todo eso eran acuerdos y de cada reunión se hicieron actas que deben estar firmadas por nosotros porque siempre teníamos de cada reunión un acta y de cada decisión que tomábamos se hacía una acta, entonces sobre como se iba a hacer eso, debió quedar en las actas y la calificación final se haría por ese promedio lo que también debe estar en esas actas que son acuerdos que nosotros realizamos dentro de las facultades que teníamos para el concurso”.

Por su parte, la Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado también explicó la metodología adoptada para asignar los puntajes a los concursantes:

“(...) bueno, llegamos a la conclusión que el promedio podía basarse en la calificación sobre 100 puntos que cada uno daba, mientras se hizo la entrevista cada cual tomó sus datos, yo siempre tomo dato, siempre tomo notas y tomé mis notas personales, no dejé acta, pero tomé mis notas personales, incluso sobre el contenido de cada una de las respuestas, no hice la calificación en el momento mismo que salía el personaje, sino que tomaba mis anotaciones, después nos fuimos deliberar y cada uno empezó a hacer sus calificaciones, acordamos que la forma más fácil para efectos de las sumas y de la ponderación era poner el puntaje máximo sobre 100 cada uno, entonces cuando ya fuimos, tomamos o pusimos nuestra calificación respecto del contenido de la entrevista, presentamos la calificación y la sumamos para efectos de determinar la calificación última y así se obtuvo la calificación de cada uno de los candidatos,

De igual forma, la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, explicó el origen de los puntajes que asignaron en la fase de entrevista:

“Eso ocurrió, tal cual allí se señala, cada uno de los tres presidentes le dimos un puntaje, un valor a la entrevista de los participantes, cada uno digamos que teníamos 100 puntos frente a cada uno, dábamos el puntaje y luego sumábamos y determinábamos cual iba a ser, pues, cual era, lo daba el propio sistema, el



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

Excel que tenía abierto el Dr. Juan Enrique, sumaba y promediaba, pero cada uno le dimos un valor, un puntaje a cada uno de los aspirantes.

Acorde con los anteriores extractos de las declaraciones rendidas por los organizadores del concurso que resultan congruentes, parten de afirmar que cada presidente señalaba, de forma independiente, en un rango de 1 a 100, el puntaje a cada entrevistado. Luego, se sumaba y ese era el resultado definitivo. Aunque en estricto sentido, no se hizo “un promedio” sino que se “sumaban”, los guarismos, y teniendo en cuenta que se acordó que cada uno de los presidentes asignaba un puntaje máximo de 100 puntos, para obtener el máximo de los 300 puntos posibles, entiende la Sala, que al final el resultado es el mismo, pues, de lo que se trataba es que cada calificador señalara un puntaje individual y luego se hiciera la operación respectiva.

Así entonces, el sentido de la expresión “promediar”, en la metodología de la calificación de la entrevista, era lograr que el resultado final fuera producto de las tres (3) percepciones de los presidentes entrevistadores y, en esa medida, las pruebas dan cuenta que de esa manera se hizo.

Ahora bien, en el acta No. 7 de 10 de octubre de 2019, igualmente, se lee:

“Concluida esta etapa [refiriéndose a las entrevistas] 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: (...)”.

La expresión “unanimidad” alude a tomar una decisión “sin discrepancia”⁹¹, de manera que un análisis gramatical de este fragmento, sugiere que la puntuación final que se le asignó a cada aspirante, fue producto de promediar tres valores cuyo resultado final, no tuvo discusión.

Este fue el contexto de las declaraciones otorgadas por la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez, entonces presidente del Consejo de Estado, cuando indicó: “luego, de manera consensuada, otorgamos un puntaje, que como ustedes saben, van entre 1 y 300 (...)”. A su turno, la Dra. Gloria Ortiz, expresidente de la Corte Constitucional, precisó que “(...) La decisión que adoptamos para hacer la calificación fue en consenso. Hicimos calificación no dividida por magistrado, sino en consenso (...)”.

Lo anterior es coherente con lo manifestado por el otrora secretario *ad hoc* del concurso, quien en el oficio JEVH-No. 007 de 8 de abril de 2022⁹², en el que indicó que “los organizadores del concurso de méritos destinado a elegir al registrador

⁹¹ <https://dle.rae.es/unanimidad?m=form>

⁹² Anotación 100 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00094-00).



nacional del estado civil, mediante acta número 7 de 10 de octubre de 2019, acordaron por unanimidad, los puntajes correspondientes, como resultado de las entrevistas realizadas en dicho proceso de selección”.

Debido a lo anterior, es la prueba testimonial la que cobra importancia, para determinar la forma como se arribó a la calificación final y no la entrevista o la rueda de prensa, lo que tiene correlación con: **i)** el Acta 07 de 10 de octubre de 2019 en la que se precisó que el resultado final fue producto del *promedio de la apreciación de los tres sobre cada intervención* y **ii)** El *block* de anotaciones que aportó la Dra. Gloria Ortiz del cual se puede inferir que, en su caso, hubo un discernimiento individual que produjo su calificación individual. Por lo tanto, no se desconoció el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2019, razón por la cual, el cargo formulado por los demandantes, no está llamado a prosperar.

7.2. Cargo relacionado con las calidades y requisitos del Señor Alexander Vega Rocha para ser Registrador Nacional del Estado Civil.

En el proceso con radicado No. 11001-03-28-000-2019-00094-00, la demandante Carolina Munévar Ospina, planteó unas censuras relacionadas con las calidades y requisitos del señor Alexander Vega Rocha para ser elegido Registrador Nacional del Estado Civil.

7.1. El demandado no acreditó, en debida forma, el requisito consistente en tener quince (15) años de experiencia en el ejercicio profesional.

Particularmente, menciona que se debieron desestimar algunos tiempos de servicio allegados mediante declaraciones y certificaciones por no cumplir con las exigencias legales y adolecer de inconsistencias.

Hace alusión a la certificación expedida el 17 de julio de 2019 suscrita por el gerente de la Comercializadora Vega e Hijos Ltda., en la que consta que el accionado se desempeñó como asesor jurídico desde el 24 de septiembre de 2003 hasta el 28 de febrero de 2004 – 5 meses y 4 días –. La demandante considera que deben tenerse en cuenta tan solo cuatro (4) meses y 18 días de esta vinculación, en razón a que esta experiencia no puede contabilizarse desde el 24 de septiembre de 2003, sino desde el 10 de octubre de ese mismo año, fecha en que se le expidió la tarjeta profesional al accionado.

A este respecto, señala la Sala, que según el artículo 232 de la Constitución Política, que establece los requisitos para ser magistrado de alta Corte, aplicable al Registrador Nacional del Estado Civil, por virtud del artículo 266 superior, se estatuye lo siguiente:

“Art. 232.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

1. (...)
2. Ser abogado”.
3. (...)

“Haber desempeñado, durante quince años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la cátedra universitaria deberá haber sido ejercida en disciplinas jurídicas relacionadas con el área de la magistratura a ejercer.”. (subrayado fuera de texto).

El requisito de experiencia señalado en la norma, además del ejercicio de cargos en la rama judicial o el ministerio público o haber ejercido la profesión con buen crédito o la cátedra universitaria durante quince (15) años, alude a un tipo de experiencia concreta, esto es, la denominada “*experiencia profesional*”, es decir, aquella relacionada con el “*ejercicio de la profesión de abogado*” como expresamente lo señala el canon constitucional. Ahora bien, el parágrafo 1º del artículo 128 de la Ley 270 de 1996, dispone:

“Art. 128. Requisitos adicionales para el desempeño de cargos de funcionarios en la rama judicial.

Parágrafo.- La experiencia de que trata el presente artículo, deberá ser adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado”

Por lo tanto, esta experiencia, no se contabiliza a partir de la fecha de expedición de la tarjeta profesional, como lo señala la demandante, sino a partir de la obtención de título de abogado. En el plenario obra prueba de que el señor Alexander Vega Rocha, obtuvo su grado de abogado el 26 de septiembre de 2003, según el Acta de Grado No. 3290 de la misma fecha⁹³.

Con base en esta premisa, analizados los documentos allegados por el demandado, se deduce que la experiencia acreditada como asesor jurídico de la Comercializadora Vega e Hijos Ltda., del 24 de septiembre de 2003 al 28 de febrero de 2004 – cinco (5) meses y 4 días –, corresponde al rango de tiempo en el que el señor Vega Rocha ejerció la profesión de abogado, con excepción de dos (2) días que habría que descontar, por corresponder a un tiempo anterior a la fecha de grado.

Sin embargo, lo anterior, no afecta el cumplimiento del requisito de experiencia dado que, en todo caso, el demandado acreditado el siguiente tiempo de servicio:

⁹³ Anotación 25 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00094-00), archivo “EXPEDIENTE DIGITAL - ANEXO 4-1 -Image_00044.pdf(.pdf) NroActu a 25”, pág. 10.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

VEGA ROCHA ALEXANDER				
FECHA DE GRADO: 26/09/2003				
EXPERIENCIA PROFESIONAL				
No.	ENTIDAD	FECHAS		TIEMPO
		Inicio	Final	
1	Comercializadora Vega e Hijos Ltda	26 de septiembre de 2003	28 de febrero de 2004	5 meses 3 días
2	Personería Municipal de Chía	1 de marzo de 2004	28 de febrero de 2008	3 años 11 meses 28 días
3.	Ejercicio del litigio conforme a extrajucios	1 de marzo de 2008	20 de mayo de 2008	2 meses 20 días
3	Secretaría de Gobierno de Bogotá	21 de mayo de 2008	20 de diciembre de 2008	7 meses 0 días
4	Ejercicio del litigio conforme a extrajucios	21 de diciembre de 2008	3 de septiembre de 2014	5 años 8 meses 13 días
5	Consejo Nacional Electoral	4 de septiembre de 2014	31 de agosto de 2018	3 años 11 meses 28 días
6	Organización Transparencia Electoral	26 de septiembre de 2018	4 de abril de 2019	6 meses 9 días
TOTAL				15 años 5 meses y 11 días

Acorde con lo anterior, se evidencia que el señor Vega Rocha cuenta con un tiempo de servicio, prestado ante entidades públicas y privadas y ejercicio independiente de la profesión de abogado, por espacio de 15 años, 5 meses y 11 días, lo cual fue acreditado mediante las certificaciones exigidas según el artículo 6º del Acuerdo 004 de 2019⁹⁴ y a través de declaraciones extrajucio emitidas por los señores Luis Alfredo Macías Mesa y Virgilio Almanza Ocampo, los cuales dan fe de que conocen al demandado y les consta su ejercicio profesional por espacio de 15 años⁹⁵ y en los artículos 5º, numeral 11 del Acuerdo 001 de 2019; 6º, numeral 11 del Acuerdo 002 de 2019 y 6º, numeral 11 del Acuerdo 004 de 2019. En suma, el demandado cumple con el requisito de 15 años de servicio que exige el artículo 232 de la Constitución Política.

De otro lado, la demandante refiere que la certificación expedida el 18 de julio de 2019, por el Gerente Suplente del Grupo Jurídico Empresarial Martínez & Vega Abogados, en la que consta que fungió como abogado consultor y litigante desde el 6 de septiembre de 2018 hasta el 20 de julio de 2019, se causó de manera simultánea con el cargo que ejerció en la Dirección Ejecutiva de Transparencia Electoral (1º de septiembre de 2018 al 20 de julio de 2019), razón por la cual, no puede ser tenida en cuenta.

Frente a este aspecto, debe indicar la Sala, que, en efecto, el artículo 13 del Acuerdo 002 de 2019 establece que *“En ningún caso podrá sumarse experiencia causada de manera simultánea”*, regla que tiene como fundamento considerar

⁹⁴ 11. Quienes hayan ejercido de manera independiente la profesión de abogado deberán acreditar la experiencia, las funciones o actividades con certificaciones expedidas por los despachos judiciales ante quienes hayan ejercido, en donde deberá indicarse de manera expresa y precisa las fechas de iniciación y terminación de la gestión y el asunto o proceso atendido, o al menos con dos (2) declaraciones ante notario rendidas por personas que conozcan al aspirante y que hagan constar el ejercicio profesional. (...)

⁹⁵ Anotación 25 del sistema SAMAI (Proceso 2019-00094-00), archivo “EXPEDIENTE DIGITAL - ANEXO 5-1 -Image_00048.pdf(.pdf) NroActu a 25”, págs. 34 y 35.



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

que los tiempos yuxtapuestos, implican una doble contabilización de la experiencia. Ahora bien, examinado los documentos allegados por los organizadores del concurso, se observa que el tiempo de servicio prestado por el señor Vega Rocha, al Grupo Jurídico Empresarial Martínez & Vega Abogados, no fue computado como experiencia, sino, todo lo contrario, esta certificación fue desestimada por los evaluadores.

En efecto, entre los documentos allegados al contestar la demanda, se encuentra un documento en formato Excel denominado “Evaluación hoja de vida RNEC”⁹⁶ en el que se observa lo siguiente:

VEGA ROCHA ALEXANDER								
FECHA DE GRADO: 26/09/2003								
EXPERIENCIA PROFESIONAL (con posterioridad a la mínima exigida)								
No.	ENTIDAD	CERTIFICADO EXPEDIDO POR	CARGO O EJERCICIO PROFESIONAL	DESCRIPCIÓN FUNCIÓN O ACTIVIDAD	FECHAS		TIEMPO	PUNTAJE
					Inicio	Final		
1	Transparencia Electoral	Director Ejecutivo de Transparencia Electoral	Consultor Jurídico en temas electorales	Si	26 de septiembre de 2018	4 de abril de 2019	0 años 6 meses 9 días	5,248
2	Martínez & Vega Abogados	Representante Legal	Abogado consultor y litigante	No (asuntos propios de la firma, sin especificar)	26 de septiembre de 2018	18 de julio de 2019	0 años 9 meses 22 días	0
TOTAL								5,248

Por lo tanto, la censura formulada por la demandada, en punto a la simultaneidad de tiempos reconocidos, con ocasión de las mencionadas certificaciones, no está llamada a prosperar, por las razones expuestas anteriormente.

Un tercer aspecto, tiene que ver con la forma como se acreditó esta experiencia, frente a lo cual, considera la demandante que las dos (2) declaraciones extrajuicio, suscritas por Luis Alfredo Macías Mesa y Virgilio Almanza Ocampo, no pueden tenerse en cuenta, por cuanto no fueron expedidas por clientes del señor Vega Rocha; no contienen las funciones ni actividades desarrolladas por él; no están soportadas con los respectivos contratos de mandato, en los cuales consten de manera precisa las actividades y funciones prometidas y cumplidas por él; no contienen los honorarios pactados y menos, van acompañadas de los respectivos recibos de pago, facturas o cuentas de cobro ni de las declaraciones tributarias correspondientes a los impuestos causados sobre los honorarios recibidos, por lo que a la luz del Código Civil, del Decreto Ley 196 de 1971, Ley 1123 de 2007 y del Código General del Proceso, deben desestimarse.

Sobre este aspecto, es necesario remitirnos a la forma como fue prevista en el reglamento general del concurso, la acreditación de la experiencia en el ejercicio independiente de la profesión de abogado. El artículo 6º, numeral 11 del Acuerdo 002 de 2019, prescribe:

⁹⁶ Folio 321 del expediente 2019-00094-00



Art. 6º.- Documentación. Con el formulario de aspirantes del cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, deberán allegarse, debidamente, clasificados y en el orden que se indica, los siguientes documentos mínimos:

1. (...)

11. Quienes hayan ejercido de manera independiente la profesión de abogado deberán acreditar la experiencia, las funciones o actividades con certificaciones expedidas por los despachos judiciales ante quienes hayan ejercido o al menos con dos (2) declaraciones ante notario rendidas por personas que conozcan al aspirante y que hagan constar el ejercicio profesional.

Los certificados de servicios prestados en entidades privadas deben ser expedidos por el jefe de personal o el representante legal de la entidad y en el caso de las entidades públicas, por el jefe de personal o quien haga sus veces.

Las certificaciones deberán indicar los cargos desempeñados, con sus correspondientes fechas exactas (día, mes y año) de ingreso y desvinculación y la determinación de las funciones, salvo que la ley las establezca.

Como puede constatarse, en relación con el ejercicio de la profesión independiente de abogado, el reglamento previó dos formas de acreditarse i) las *certificaciones*, las cuales deben expedirse por los despachos judiciales frente a los cuales se litigó o el jefe o representante legal de la entidades privadas, con las formalidades allí indicadas; y la segunda, mediante *declaraciones extrajuicio*, que son aquellas en las cuales una persona concurre ante notario y da fe de que conoce al aspirante y le consta el ejercicio de la profesión.

En punto a las declaraciones extrajuicio rendidas ante notario, el reglamento no previó, ninguna formalidad especial, ni dispuso que debían estar soportadas en los respectivos contratos de mandato y acompañadas de los respectivos recibos de pago, facturas o cuentas de cobro o de las declaraciones tributarias correspondientes a los impuestos causados sobre los honorarios recibidos, como lo sugiere la demandante. Por lo tanto, exigir o crear requisitos adicionales, no solo es variar las reglas de juego señaladas en los reglamentos, sino lesionar la confianza legítima de los concursantes, quienes acudieron a la etapa de inscripción, con la convicción de que la experiencia independiente, se podía acompañar “*al menos con dos (2) declaraciones ante notario rendidas por personas que conozcan al aspirante y que hagan constar el ejercicio profesional*”, tal como quedó consignado en el artículo 6º numeral 11 del Acuerdo 002 de 2019. En este orden, esta disposición que hizo parte de las reglas del concurso, y que fue cumplida por todos los participantes, está revestida de la presunción de legalidad, por lo que no hay razón para no atender su tenor literal.

Agrega la parte actora que las declaraciones extrajuicio en comento, eran supletorias de las certificaciones que contempla la norma *ibidem* y dado ese carácter, también debían contener las funciones o actividades realizadas y las



fechas de ingreso y de desvinculación. Informa que, justamente, la omisión de esta información, sirvió de base para que los expresidentes, desestimaran algunas declaraciones, en las cuales, no se precisaron *“ante qué autoridad pública o privada ejerció la profesión como abogado independiente”* como ocurrió en los casos de los concursantes Gilberto Rondón González y Luis Alfredo Agudelo Flórez, a quienes se les descartó el tiempo de servicio por la razón anteriormente aludida.

En punto a esta censura, precisa la Sala que, si bien, las declaraciones extrajuicio son supletorias de las certificaciones sobre experiencia profesional independiente, las exigencias formales no son las mismas. Para el caso de las *“certificaciones”*, estas sí debían ser expedidas por la persona o autoridad competente y contener *“los cargos desempeñados, con sus correspondientes fechas exactas (día, mes y año) de ingreso y desvinculación y la determinación de las funciones, salvo que la ley las establezca”*; lo anterior se explica, por la relación subordinada que supone el ejercicio de un cargo público o privado y la necesidad de establecer, si las funciones cumplidas por el aspirante, según el manual de funciones, tienen que ver con el ejercicio de la profesión de abogado y el tiempo desarrollado en las mismas.

Sin embargo, no ocurre lo mismo, con el ejercicio independiente de la profesión de abogado, pues, cabe destacar que las declaraciones extrajuicio, se edifican en el principio de la buena fe, que se presume respecto de quienes así lo acreditan, conforme el artículo 83 de la Carta y porque su objeto quedó precisado en señalar que los declarantes, en este caso, debían dar fe de que *“conocen al aspirante”* y les consta *“el ejercicio profesional”*, lo cual, envuelve, en sí misma, su validez y pertinencia.

Finalmente, en punto al reproche que señala la demandante, de que esta situación sirvió para desestimar unas declaraciones rendidas ante notario, vale la pena precisar que la situación del señor Vega Rocha, no puede equipararse con la de los señores Gilberto Rondón González y Luis Alfredo Agudelo Flórez, pues, a estos últimos les fue desestimado el tiempo de servicio porque pretendían acreditar mediante declaraciones extrajuicio, una experiencia independiente, sin precisar *“ante qué autoridad pública o privada ejerció la profesión como abogado independiente”*. Para el caso de las declaraciones allegadas por el señor Vega Rocha, estas no adolecen de este defecto formal, en tanto se precisa que el señor Vega Rocha ejerció *“la profesión de abogado como litigante ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la Corte Constitucional”*.

Con fundamento en lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de las demandas de nulidad electoral promovidas por los ciudadanos José Roberto Acosta, Camilo Alberto Enciso Vanegas, León Valencia Agudelo (2019-00063) y Carolina Munévar Ospina (2019-00094) contra el acto de elección del señor Alexander Vega Rocha como registrador nacional del estado civil.

SEGUNDO: Inaplicar la expresión “*Las entrevistas son públicas*”, contenida en el artículo 27 del Acuerdo 002 de 2019, por las razones señaladas en este proveído.

TERCERO: Exhortar a los organizadores del próximo concurso de méritos que se organice para proveer el cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, dentro de la potestad que les asiste de regular el concurso, adopten algún soporte, registro, documento, grabación o archivo, que recoja el desarrollo de la entrevista como parte integrante de la fase de selección.

CUARTO: Reconocer al profesional del derecho Alejandro Alvarado Bedoya, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.098.711.197 de Bucaramanga y TP No. 262.293 del C. S. de la Judicatura, como apoderado del señor Camilo Alberto Enciso Vanegas.

QUINTO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

SEXTO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede ningún recurso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada
Aclaración de voto



Radicado: 11001-03-28-000-2019-00094-00 (Ppal)
Demandantes: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA Y OTROS
Demandado: ALEXANDER VEGA ROCHA

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.